Digitized by the Internet Archive
in 2013

http://archive.org/details/journalsofhouse126p3cana

80081—Vol. III-A

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL
Publications

Nº 217

HOUSE OF COMMONS
CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Tuesday, June 23, 1981

Le mardi 23 juin 1981

LIBRARY
OCT 16 1984
University of Toronto

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Mr. Clarke (Vancouver Quadra), from the Standing Committee on Public Accounts, presented the Sixth Report of the Committee, which is as follows:

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1980 and, in particular, Chapter 6—the Comprehensive Audit of the Department of Indian Affairs and Northern Development (the Department).

2. The co-operation of the witnesses who appeared before your Committee is acknowledged and appreciated.

3. Your Committee heard testimony on the major issues arising from the comprehensive audit of the Department, with emphasis on:

(*a*) the audit of Indian Band trust accounts and the scope of the Auditor General's audit role with respect to these trust accounts;

(*b*) the transfer of program delivery responsibilities from the Department to Indian Bands;

(*c*) financial controls over contributions to Indian Bands and the Indian Economic Development Account; and

(*d*) clarification of the mandate of the Department.

4. In response to an Order of the House made November 15, 1979, the Auditor General has audited a statistical sample of the transactions related to Indian Band trust accounts for the fiscal year 1979-80. He is of the opinion that receipts and disbursements for that year are properly recorded. With regard to previous years, he concludes that because of the unavailability of certain departmental records, an extended audit would be inconclusive and very costly. Your Committee shares this view.

5. The Department has proposed a plan to conduct an internal audit of the 1,146 trust accounts within the next three years. The Auditor General has indicated his willingness to monitor the implementation of this audit plan and assess its methodology. However, representations by the Department and the Auditor General have not yet been made to the Indians and such representations would be advisable in light of the fiduciary nature of the accounts and the fact that the National Indian Brotherhood and 75 Band Councils have requested that the Auditor General undertake audits of individual trust accounts.

6. The Department stated the underlying principle that governs transfers of program delivery responsibilities to Indian Bands, viz., that Indians should have the responsibility for managing their own communities and providing their own services. While this principle is laudable, your Committee is concerned that a number of the major deficiencies in the administration of these transfers have not yet been adequately addressed by the Department. These are the need to:

PRIÈRE

M. Clarke (Vancouver Quadra), du Comité permanent des comptes publics, présente le sixième rapport de ce Comité, dont voici le texte:

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié le Rapport du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes pour l'année financière terminée le 31 mars 1980 et, en particulier, le chapitre 6—Vérification intégrée du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (le ministère).

2. Votre Comité remercie les témoins de leur collaboration.

3. Votre Comité a entendu des témoignages sur les principaux problèmes que pose la vérification intégrée du ministère, notamment sur les points suivants:

a) la vérification des comptes en fiducie des bandes indiennes et la portée de la vérification du Vérificateur général relativement à ces comptes en fiducie;

b) le transfert aux bandes indiennes des responsabilités liées à l'exécution des programmes du ministère;

c) les contrôles financiers des contributions faites aux bandes indiennes et le Compte d'expansion économique des Indiens; et

d) la clarification du mandat du ministère.

4. Donnant suite à un Ordre de la Chambre daté du 15 novembre 1979, le Vérificateur général a vérifié un échantillon statistique des transactions relatives aux comptes en fiducie des bandes indiennes pour l'année financière 1979-1980. A son avis, les revenus et dépenses pour cette année ont été enregistrés selon les règles. Pour les années antérieures, il estime qu'en raison de la non-accessibilité de certains dossiers ministériels, une vérification complète serait peu concluante et très coûteuse. Votre Comité partage cet avis.

5. Le ministère a proposé un plan de vérification interne des 1146 comptes en fiducie sur les trois prochaines années. Le Vérificateur général s'est dit prêt à surveiller le déroulement de cette opération et à en évaluer la méthodologie. Cependant, ni le ministère ni le Vérificateur général n'ont encore discuté avec les Indiens bien qu'il serait tout indiqué qu'ils le fassent, compte tenu de la nature fiduciaire des comptes et vu que la Fraternité nationale des Indiens et 75 Conseils de bande ont demandé que le Vérificateur général procède à une vérification des comptes en fiducie individuels.

6. Le ministère a énoncé le principe qui régit le transfert aux bandes indiennes des responsabilités liées à l'exécution des programmes, à savoir que les Indiens devraient être eux-mêmes responsables de l'administration de leurs collectivités et fournir leurs propres services. Bien que ce principe soit louable, votre Comité se demande pourquoi le ministère n'a pas trouvé de solution à un certain nombre de lacunes importantes dans l'administration de ces transferts. Mentionnons:

(*a*) upgrade the capabilities of those Indian Bands and Band Councils requiring the same so that they can cope with responsibilities transferred to them;

(*b*) appoint a "Commissioner" to be responsible for the adequacy of the transfers and control of related departmental overhead;

(*c*) ensure that the interests of departmental employees are not adversely affected by such transfers (e.g. teachers' job security);

(*d*) ensure that individual Indians have adequate means of redress if their interests are adversely affected by transfers to a negligent Band Council; and

(*e*) hold the Department accountable for the implementation of its "General Management Improvement Plan" so that legislative or other measures can be adopted as soon as possible to rectify the deficiencies noted in this paragraph.

7. Your Committee noted that expenditures by Indian Bands are not subject to appropriate accountability processes. The Indians have voiced concerns about inflexible conditions they are required to meet under current contribution agreements. The Department has responded by initiating negotiations with Treasury Board to develop an accountability process which is more appropriate both for the Indians and the Government. Your Committee has sought and has not yet received clarification of the status of these negotiations between Treasury Board and the Department. Your Committee has also not been made aware of the timetable for the resolution of this problem.

8. Your Committee is concerned that the interest rate for funds made available through the Indian Economic Development Account (2% above prime) is unduly high by comparison with rates levied under other federal programs. For example, the Farm Credit Corporation's mortgage interest rate is only 14%.

9. Your Committee noted that the Office of the Comptroller General and the Department have taken measures to improve the administration of the Indian Economic Development Account and have attempted to respond to many of the serious weaknesses in the financial control of the Account identified by the Auditor General. However, your Committee is concerned that the following important problems have not yet been adequately addressed:

(*a*) a satisfactory definition of the goals of the Account is lacking;

(*b*) the excessive level of departmental overhead charged to the administration of this program; and

(*c*) the misuse of the Account such as ill-advised loans for overly large and ambitious projects.

10. Your Committee is concerned that the Department take the necessary steps to clarify its mandate, especially in light of the absence of specific objectives, plans or goals against which its achievements can be measured. This has been an underly-

a) la nécessité d'améliorer les compétences des bandes indiennes et des Conseils de bande qui en ont besoin, pour qu'ils puissent véritablement assumer les responsabilités qui leur sont confiées;

b) le besoin de nommer un «Commissaire» qui veillerait à ce que ces transferts s'opèrent régulièrement et qui en contrôlerait les coûts administratifs;

c) la nécessité de veiller à ce que les intérêts des employés du ministère n'aient pas à souffrir de ces transferts (par exemple la sécurité d'emploi des enseignants);

d) s'assurer que les individus indiens aient des recours suffisants si le transfert des responsabilités a été confié à un Conseil de bande négligent et que leurs intérêts aient à en souffrir; et

e) remettre au ministère la responsabilité de la mise en oeuvre de son «plan général de perfectionnement des pratiques de gestion» pour que les mesures appropriées, législatives ou autres, puissent être prises dès que possible en vue de remédier aux lacunes signalées dans le présent paragraphe.

7. Votre Comité a remarqué que les dépenses des bandes indiennes ne font pas l'objet d'une vérification adéquate. Les Indiens se sont plaints d'avoir à respecter des conditions inflexibles en vertu des ententes de contribution. Le ministère a donné suite à ces plaintes en entamant des négociations avec le Conseil du Trésor en vue d'adopter une méthode d'imputabilité qui convienne davantage aux Indiens et au gouvernement. Votre Comité a cherché, en vain, à obtenir des éclaircissements sur l'état de ces négociations. Il n'a par ailleurs reçu aucune indication concernant le calendrier prévu pour la solution de ce problème.

8. Votre Comité se demande pourquoi le taux d'intérêt perçu sur les fonds mis à la disposition des Indiens par l'entremise du Compte d'expansion économique des Indiens (2% de plus que le taux de base), est si élevé comparativement aux taux perçus dans le cadre d'autres programmes fédéraux. Par exemple, le taux d'intérêt hypothécaire de la Société du crédit agricole n'est que de 14%.

9. Votre Comité a remarqué que le Bureau du Contrôleur général et le ministère ont pris des mesures pour améliorer l'administration du Compte d'expansion économique des Indiens et ont cherché à remédier à un grand nombre des lacunes sérieuses répétées par le Vérificateur général relativement au contrôle financier de ce compte. Cependant, votre Comité s'inquiète de ce qu'on n'ait pas encore résolu les problèmes importants suivants:

a) l'absence de définition satisfaisante des objectifs du compte;

b) le coût administratif excessif que le ministère impose à la gestion de ce programme; et

c) la mauvaise utilisation de ce compte dont les fonds ont été employés à mauvais escient pour des projets trop ambitieux.

10. Votre Comité aimerait que le ministère fasse le nécessaire pour clarifier son mandat, notamment en l'absence d'objectifs, de plans ou de buts spécifiques, par rapport auxquels ses initiatives pourraient être évaluées. C'est là une des causes

ing cause of its management control weaknesses. Your Committee wishes to see the implementation of the Department's IMPAC action plan for improvements in this area. Your Committee will review the Department's directional and strategic plans at a later date to ascertain what progress has been made.

Conclusions and Recommendations

11. With respect to the Auditor General's audit of Indian Band trust accounts, your Committee concludes, in light of the lack of precision of the Order of the House of Commons of November 1979 and the absence of complete accounting records, that the Auditor General has discharged his obligations under this Order. At the same time, your Committee noted that the Auditor General was unable to audit any individual trust accounts.

12. With respect to the transfer of program delivery responsibilities to Indian Bands, your Committee concludes that:

(*a*) many Indian Bands are unable to cope with transferred responsibilities;

(*b*) excessive overhead costs have been charged to the administration of the transfers; and

(*c*) there are many deficiencies in the transfer program.

13. Your Committee therefore recommends that:

(*a*) the Auditor General undertake an audit of one or more individual Indian Band trust accounts and that he and the Department consult with representatives of the Indians to ascertain the scope of his examination of the accounts;

(*b*) the Auditor General monitor the implementation of the Department's internal audit plan for trust accounts;

(*c*) the Department appoint a "Commissioner", who would be the designated senior official in the Department to be held accountable for the transfer of responsibilities to Indian Bands;

(*d*) Treasury Board take measures to expedite and conclude its negotiations with the Department over the establishment of appropriate controls for contributions to Indian Bands;

(*e*) the Department immediately define and implement the goals of the Indian Economic Development Account;

(*f*) the Department immediately define its mandate; and

(*g*) the Department provide to your Committee by September 1, 1981 a timetable of proposed implementation dates for the foregoing recommendations.

14. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 27, 28, 29 and 35 of the First Session of the Thirty-second Parliament*) is tabled.

(*The Minutes of Proceedings and Evidence accompanying the Report are recorded as Appendix No. 88 to the Journals*).

sous-jacentes aux faiblesses administratives de son contrôle. Votre Comité voudrait que le ministère applique son plan d'action PPCG pour améliorer la situation dans ce domaine. Votre Comité examinera ultérieurement les plans directionnels et stratégiques du ministère pour mesurer les progrès réalisés.

Conclusions et recommandations

11. En ce qui concerne la vérification par le Vérificateur général des comptes en fiducie des bandes indiennes, votre Comité estime que, compte tenu de l'imprécision de l'Ordre de la Chambre des communes de novembre 1979 et en l'absence de dossiers comptables complets, le Vérificateur général s'est acquitté de ses obligations aux termes de cet Ordre. Mais votre Comité note en même temps que le Vérificateur général n'a pas été en mesure de vérifier un seul compte individuel en fiducie.

12. Concernant le transfert aux bandes indiennes des responsabilités liées à l'exécution du programme, votre Comité estime que:

a) de nombreuses bandes indiennes sont incapables d'assumer les responsabilités transférées;

b) des frais administratifs excessifs ont été imputés au titre de ces transferts; et que

c) le programme de transfert souffre de nombreuses lacunes.

13. Votre Comité recommande par conséquent que:

a) le Vérificateur général procède à la vérification d'un ou de plusieurs comptes en fiducie de bandes indiennes et que lui et le ministère consultent les représentants des Indiens pour déterminer la portée de son examen de ces comptes;

b) le Vérificateur général surveille l'application du plan du ministère en matière de vérification interne des comptes en fiducie;

c) le ministère nomme un «Commissaire» qui serait le haut fonctionnaire compétent du ministère chargé du transfert des responsabilités aux bandes indiennes;

d) le Conseil du Trésor prenne des mesures nécessaires pour accélérer et finaliser ses négociations avec le ministère concernant la mise en place de contrôles adéquats des contributions faites aux bandes indiennes;

e) le ministère définisse sans plus tarder les buts et les objectifs du Compte d'expansion économique des Indiens;

f) le ministère définisse immédiatement son mandat; et

g) le ministère fournisse au Comité, d'ici au 1er septembre 1981, le calendrier de mise en oeuvre des recommandations susmentionnées.

14. Un exemplaire des procès-verbaux et des témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 27, 28, 29 et 35 de la première session de la trente-deuxième législature*) est déposé.

(*Les procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice no 88 aux* Journaux).

Mr. Clarke (Vancouver Quadra), from the Standing Committee on Public Accounts, presented the Seventh Report of the Committee, which is as follows:

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1980 and, in particular, Chapter 5—Comprehensive Audit—House of Commons.

2. The co-operation of the Honourable Jeanne Sauvé, Speaker of the House of Commons, and the other witnesses who appeared before your Committee is acknowledged and appreciated.

Introduction

3. In April 1979, the Speaker of the House of Commons asked the Auditor General to undertake a comprehensive audit of the administrative systems and organization of the House. On November 1, 1979 the Speaker tabled an interim Report by the Auditor General on preliminary findings and recommendations in which he described "significant deficiencies in administrative organizational arrangements, in financial management and control, and in personnel administration in the House of Commons". In response to this Report, the Speaker agreed to undertake a reorganization of the senior management positions, appoint an interim Administrator, and implement the organizational proposals of the Auditor General on an experimental basis.

4. In a final Report for the Speaker in April 1980, the Auditor General proposed an action plan which was accepted. This plan called for the appointment of an Administrator, with deputy head status, to provide leadership and direction for administrative functions. The Clerk of the House was to remain the senior permanent deputy head, responsible for procedural matters. The Sergeant-at-Arms, also with deputy head status, was to be responsible for ceremonial duties as well as for security and access to buildings and other services. All three officials were to report directly to the Speaker and were to constitute an Executive Committee with the Speaker as Chairperson.

5. The action plan also called for the appointment of a Comptroller and a Director General, Human Resources, each reporting directly to the Administrator, and for the development and implementation of policies and procedures necessary to provide effective financial, personnel and operating practices in the House of Commons.

Organization of the House of Commons

6. Your Committee has examined the observations and recommendations of the Auditor General with respect to the organization of the House of Commons. It also held three hearings at which the Speaker and her officials reported on the action taken and planned by the management on these recommendations.

7. Your Committee recognizes that the reorganization of the functional responsibilities of the three senior officials and their

M. Clarke (Vancouver Quadra), du Comité permanent des comptes publics, présente le septième rapport de ce Comité, dont voici le texte:

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié le Rapport du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes pour l'année financière terminée le 31 mars 1980 et, en particulier, le chapitre 5—Vérification intégrée de la Chambre des communes.

2. Votre Comité remercie l'honorable Jeanne Sauvé, Orateur de la Chambre des communes, et les autres témoins de leur collaboration.

Introduction

3. En avril 1979, l'Orateur de la Chambre des communes demandait au Vérificateur général d'effectuer une vérification complète des systèmes administratifs et de l'organisation de la Chambre. Le 1er novembre 1979, l'Orateur déposait un rapport provisoire du Vérificateur général, qui comportait les conclusions et recommandations préliminaires de celui-ci et dans lequel le Vérificateur général signalait «des lacunes importantes au titre des dispositions administratives et d'organisation, de la gestion et du contrôle financiers et de l'administration du personnel de la Chambre des communes». Donnant suite à ce rapport, l'Orateur a accepté de restructurer les postes de la haute administration, de nommer un administrateur par intérim et de mettre à exécution, à titre expérimental, les propositions du Vérificateur général en matière d'organisation.

4. Dans son rapport final d'avril 1980, le Vérificateur général proposait à l'Orateur un plan d'action qui a été accepté. Ce plan prévoyait notamment la nomination d'un administrateur, qui aurait le rang de sous-chef, et dont le rôle serait de coordonner et de diriger les activités administratives. Le greffier demeurerait le sous-chef supérieur permanent de la Chambre et serait chargé des questions de procédure. Le sergent-d'armes, qui occuperait également le rang de sous-chef, s'occuperait du protocole ainsi que de la sécurité et de l'accès aux édifices et d'autres services. Ces trois fonctionnaires relèveraient directement de l'Orateur et formeraient le Comité exécutif dont le président serait l'Orateur.

5. Le plan d'action prévoyait également la nomination d'un contrôleur et d'un directeur général des Ressources humaines qui relèveraient directement de l'administrateur. Il demandait aussi l'élaboration et la mise en oeuvre de politiques et de procédés visant à rendre plus efficaces les pratiques de la Chambre des communes aux chapitres des finances, du personnel et de l'exploitation.

Organisation de la Chambre des communes

6. Votre Comité a étudié les observations et les recommandations du Vérificateur général concernant l'organisation de la Chambre des communes. Il a également tenu trois audiences au cours desquelles l'Orateur et ses fonctionnaires ont fait rapport sur les mesures adoptées et prévues par la gestion relativement à ces recommandations.

7. Votre Comité comprend que la restructuration des responsabilités des trois fonctionnaires supérieurs et de leurs liens

reporting relationships, as shown on a House of Commons Organization Chart, dated October 1, 1980, is experimental at this stage. It may be formalized later by amendments to legislation and the Standing Orders as necessary but only if it proves to be operationally efficient and effective.

8. However, your Committee has the following concerns:

(*a*) the current division of functional responsibilities is a compromise to satisfy short-term needs rather than a solution for long-term organizational problems;

(*b*) the organizational structure as proposed by the Auditor General in his 1980 Report and subsequently modified and implemented by the Speaker may need to be further modified to consolidate administrative functions in order to avoid overlapping responsibilities and to strengthen the management and accountability processes; and

(*c*) the methods of appointing senior officers are inconsistent.

9. Your Committee does not intend to recommend any changes in the current organization of the House of Commons at this time. However, it will review the situation at the end of the current fiscal year to determine whether or not it is satisfied that progress has been made by the senior management in achieving its objectives under these new organizational arrangements and that there has been due regard for economy, efficiency and effectiveness.

Need for an Action Plan

10. Evidence before your Committee revealed that there is indeed a great need for improvement in administrative policy and procedures in the House of Commons. Your Committee noted that many of the administrative problems throughout the House of Commons fall in the area of personnel policy. It is clearly evident that policies relating to classification, staffing, and pay and benefits are not well defined. Procedures relating to manpower planning and staff grievances are deficient.

11. The Auditor General's action plan, adopted in April 1980, included the recommendation that the Speaker:

"Develop and implement the policies and procedures necessary to provide effective financial, personnel and operating practices in the House...Leadership in this task should be provided by the Administrator".

Your Committee requests therefore that an action plan and time-table for the implementation of these policies and procedures be provided to it by the Speaker by August 31, 1981 so that progress can be monitored.

12. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 20, 21, 22 and 35 of the First Session of the Thirty-second Parliament*) is tabled.

(*The Minutes of Proceedings and Evidence accompanying the Report are recorded as Appendix No. 89 to the Journals*).

hiérarchiques, indiqués dans le projet d'organigramme de la Chambre des communes daté du 1er octobre 1980, a été adoptée à l'essai. Elle pourrait être entérinée ultérieurement, s'il y a lieu, par modification législative et du Règlement, mais seulement si elle s'avère efficace du point de vue opérationnel.

8. Cependant, votre Comité éprouve certaines craintes:

a) la répartition actuelle des responsabilités est une solution de compromis qui répond à des besoins à court terme mais qui ne résoud pas les problèmes organisationnels à long terme;

b) il sera peut-être nécessaire de modifier à nouveau la structure de l'organisation proposée par le Vérificateur général dans son rapport de 1980, puis modifiée et mise en application par l'Orateur, ceci afin de réorganiser les fonctions administratives, supprimant ainsi le recoupement des responsabilités, et d'améliorer les pratiques de gestion et d'imputabilité; et

c) les méthodes de nomination de ces fonctionnaires ne sont pas cohérentes.

9. Votre Comité n'entend recommander pour l'instant aucune modification à l'organisation actuelle de la Chambre des communes. Cependant, il examinera à nouveau la situation à la fin de l'année financière en cours pour voir si la direction s'est rapprochée de ses objectifs en application des nouvelles dispositions organisationnelles et si elle a tenu compte des principes d'économie, d'efficience et d'efficacité.

Opportunité d'un plan d'action

10. Les témoignages recueillis par votre Comité révèlent qu'il est effectivement impérieux d'améliorer les politiques et les procédés administratifs de la Chambre des communes. Votre Comité a remarqué que bon nombre des problèmes administratifs de la Chambre se rapportent à sa politique en matière de personnel. Il est clairement apparu que les pratiques relatives à la classification, à la dotation, à la paie et aux avantages sociaux n'étaient pas clairement définies. Les procédés en matière de planification de la main-d'oeuvre et de présentation des griefs du personnel laissent également à désirer.

11. Le plan d'action du Vérificateur général, adopté en avril 1980, recommandait à l'Orateur:

«Élaborer et mettre en oeuvre des politiques et des procédés qui permettront de doter la Chambre de pratiques efficaces aux chapitres des finances, du personnel et de l'exploitation-...L'administrateur devrait assurer la direction de ces travaux».

Votre Comité demande donc qu'au 31 août 1981, l'Orateur lui ait présenté un plan d'action et un calendrier pour la mise en application de ces politiques et procédés, de manière à pouvoir suivre l'évolution des travaux.

12. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 20, 21, 22 et 35 de la première session de la trente-deuxième législature*) est déposé.

(*Les procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice no 89 aux* Journaux).

Mr. Clarke (Vancouver Quadra), from the Standing Committee on Public Accounts, presented the Eighth Report of the Committee, which is as follows:

In relation to its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee recommends the payment of living and travel expenses for the attendance of a Member of the Public Accounts Committee and either the Clerk of the Committee or the Research Officer to attend the annual meeting of the Chairmen of the Public Accounts Committees, both federal and provincial, to be held in St Andrews, New Brunswick, on July 6, 7, and 8, 1981.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 35*) is tabled.

(*The Minutes of Proceedings and Evidence accompanying the Report are recorded as Appendix No. 90 to the Journals*).

M. Clarke (Vancouver Quadra), du Comité permanent des comptes publics, présente le huitième rapport de ce Comité, dont voici le texte:

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, votre Comité recommande le paiement des frais de subsistance et de déplacement à un membre du Comité des comptes publics et, soit au greffier, soit au recherchiste dudit Comité pour qu'ils assistent à la conférence annuelle des présidents des comités des comptes publics des gouvernements fédéral et provinciaux qui aura lieu les 6, 7, et 8 juillet 1981, à St Andrews (Nouveau Brunswick).

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicule nº 35*) est déposé.

(*Les procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice nº 90 aux* Journaux).

Pursuant to Standing Order 39(4), the following Question was made an Order of the House for a Return:

No. 2,343—*Mr. Cossitt*

What are the names and addresses of contacts used by Statistics Canada for the 1981 Census for each constituency?—Sessional Paper No. 321-2/2343.

Mr. Collenette, Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council, presented,—Return to the foregoing Order.

En conformité des dispositions du paragraphe (4) de l'article 39 du Règlement, la question suivante est transformée en ordre de dépôt de documents, savoir:

Nº 2343—*M. Cossitt*

Quels sont le nom et l'adresse des personnes-contact utilisées par Statistique Canada pour le recensement de 1981 dans chaque circonscription électorale?—Document parlementaire nº 321-2/2343.

M. Collenette, secrétaire parlementaire du président du Conseil privé, dépose la réponse à l'ordre susdit.

The House resumed debate on the motion of Mr. Blais, seconded by Mr. Lamontagne,—That Bill S-10, An Act to amend the Corporations and Labour Unions Returns Act, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Miscellaneous Estimates.

After further debate, the question being put on the motion, it was agreed to, on division.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to the Standing Committee on Miscellaneous Estimates.

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. Blais, appuyé par M. Lamontagne,—Que le Bill S-10, Loi modifiant la Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers, soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent des prévisions budgétaires en général.

Après plus ample débat, cette motion, mise aux voix, est agréée, sur division.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent des prévisions budgétaires en général.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs of Bill C-66, An Act to amend the Canadian and British Insurance Companies Act;

Mr. Bussières, seconded by Mr. Blais, moved,—That the Bill be now read a second time and referred to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time and, by unanimous consent, considered in Committee of the Whole, reported without amendment, concurred in at the report stage and, by unanimous consent, read the third time and passed.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques du Bill C-66, Loi modifiant la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques.

M. Bussières, appuyé par M. Blais, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques.

Après débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois et, du consentement unanime, étudié en Comité plénier, rapporté sans amendement, agréé à l'étape du rapport et, du consentement unanime, lu une troisième fois et adopté.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs of Bill S-19, An Act to provide for state immunity in Canadian courts;

Mr. Blais for Mr. Chrétien, seconded by Mme Bégin, moved,—That the Bill be now read a second time and referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent de la justice et des questions juridiques du Bill S-19, Loi portant sur l'immunité des États étrangers devant les tribunaux.

M. Blais, au nom de M. Chrétien, appuyé par Mme Bégin, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Après débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

The House resumed debate on the motion of Mr. Pinard, seconded by Mrs. Erola,—That Bill C-58, An Act to amend the Canada Elections Act, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Privileges and Elections.

And debate continuing;

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. Pinard, appuyé par Mme Erola,—Que le Bill C-58, Loi modifiant la Loi électorale du Canada, soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent des privilèges et élections.

Le débat se poursuit;

(Proceedings on Adjournment Motion)

At 10.00 o'clock p.m., the question "That this House do now adjourn" was deemed to have been proposed pursuant to Standing Order 40(1);

After debate, the question was deemed to have been adopted.

(Délibérations sur la motion d'ajournement)

A dix heures du soir, la motion «Que la Chambre s'ajourne maintenant» est réputée présentée en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 40 du Règlement.

Après débat, cette motion est réputée agréée.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Mr. Marceau for Mr. Bloomfield on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Mr. Foster for Mr. Bujold on the Standing Committee on National Resources and Public Works.

Mr. Gendron for Mr. Kelly on the Standing Committee on National Resources and Public Works.

Mr. Irwin for Mr. Stollery on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Mr. Nystrom for Mr. Hovdebo on the Standing Committee on Agriculture.

Mr. Schellenberger for Mr. Dantzer on the Standing Committee on National Resources and Public Works.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

M. Marceau en remplacement de M. Bloomfield sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

M. Foster en remplacement de M. Bujold sur la liste des membres du Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics.

M. Gendron en remplacement de M. Kelly sur la liste des membres du Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics.

M. Irwin en remplacement de M. Stollery sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

M. Nystrom en remplacement de M. Hovdebo sur la liste des membres du Comité permanent de l'agriculture.

M. Schellenberger en remplacement de M. Dantzer sur la liste des membres du Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics.

Mr. Gass for Mr. Cooper on the Standing Committee on National Resources and Public Works.

M. Gass en remplacement de M. Cooper sur la liste des membres du Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following paper having been deposited with the Clerk of the House was laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Lapointe (Charlevoix), a Member of the Queen's Privy Council,—Report on the Administration of the Small Businesses Loans Act for the year ended December 31, 1980, pursuant to section 11 of the Act, chapter S-10, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/240A.

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Le document suivant, remis au Greffier de la Chambre, est déposé sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Lapointe (Charlevoix), membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport concernant l'administration de la Loi sur les prêts aux petites entreprises, pour l'année civile 1980, conformément à l'article 11 de cette Loi, chapitre S-10, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/240A.

At 10.29 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(3), the House adjourned until Thursday, June 25, 1981 at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A 10 h. 29 du soir, en conformité des dispositions du paragraphe (3) de l'article 2 du Règlement, la Chambre s'ajourne jusqu'à jeudi, le 25 juin 1981, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

Nº 218

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Thursday, June 25, 1981

Le jeudi 25 juin 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

80081—Vol. III-B

PRAYERS

Three petitions for Private Bills were presented in accordance with Standing Order 67(1).

Pursuant to Standing Order 43, on motion of Mr. Roche, seconded by Mr. Darling, it was resolved,—That this House draws the attention of all Canadians to an historic statement of concern on the issues of hunger and under-development signed by fifty-two Nobel Laureates, which was released simultaneously in Europe and at the United Nations, and commends the Nobel Laureates for this initiative to aid the plight of 800 million people who live on the margins of society.

By unanimous consent, it was ordered,—That, notwithstanding any Standing Order, if any division is required on any motion relating to the Business of Supply on June 26, 1981, the division or divisions shall be deferred until 3.00 o'clock p.m. on June 30, 1981 and, at that time, the Speaker shall put forthwith and successively, without debate or amendment, every question necessary to dispose of any item of business relating to Main Estimates and Supplementary Estimates, any opposed Item in the Estimates and for the passage at all stages of any bill or bills based thereon.

Pursuant to Standing Order 39(4), the following Question was made an Order of the House for a Return:

No. 1,550—*Mr. Cossitt*

With reference to the answer to Question No. 31, what were the dates applied to each trip made by a Soviet diplomat beyond the established limits from Ottawa?—Sessional Paper No. 321-2/1550.

Mr. Collenette, Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council, presented,—Return to the foregoing Order.

The Order being read for the consideration of the report stage of Bill C-13, An Act respecting the relocation of government agencies, as reported (without amendment) from the Standing Committee on Miscellaneous Estimates;

On motion of Mr. Cosgrove, seconded by Mr. Johnston, the Bill was concurred in at the report stage.

Mr. Cosgrove, seconded by Mr. Johnston, moved,—That the Bill be now read a third time and do pass.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the third time and passed.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on Miscellaneous Estimates of Bill C-65, An Act to amend the Public Service Superannuation

PRIÈRE

Trois pétitions introductives de bills privés sont présentées, suivant les dispositions du paragraphe (1) de l'article 67 du Règlement.

En conformité des dispositions de l'article 43 du Règlement, sur motion de M. Roche, appuyé par M. Darling, il est résolu,—Que la Chambre attire l'attention de tous les Canadiens sur la déclaration historique signée par cinquante-deux lauréats du Prix Nobel préoccupés par les problèmes de la faim et du sous-développement et faite simultanément en Europe et aux Nations Unies, et qu'elle félicite ces lauréats de l'initiative qu'ils ont prise pour soulager la condition des 800 millions de gens qui vivent en marge de la société.

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que, nonobstant tout article du Règlement, si un vote par appel nominal est demandé sur toute motion relative aux Travaux des subsides le 26 juin 1981, le ou les votes soient différés jusqu'au 30 juin 1981, à trois heures de l'après-midi et, à ce moment-là, Madame le Président mettra aux voix, sur-le-champ et successivement, sans débat ni amendement, toutes les questions nécessaires à l'expédition de toute affaire relative au Budget principal et aux Budgets supplémentaires des dépenses, à tout poste du budget auquel on s'oppose et à l'adoption, à toutes les étapes, de tout projet de loi s'y rattachant.

En conformité des dispositions du paragraphe (4) de l'article 39 du Règlement, la question suivante est transformée en ordre de dépôt de documents, savoir:

N° 1550—*M. Cossitt*

Au sujet de la réponse à la question n° 31, quand un certain diplomate soviétique en poste à Ottawa a-t-il effectué chacun de ses déplacements au-delà des limites établies?—Document parlementaire n° 321-2/1550.

M. Collenette, secrétaire parlementaire du président du Conseil privé, dépose la réponse à l'ordre susdit.

Il est donné lecture de l'ordre relatif à l'étude à l'étape du rapport du Bill C-13, Loi sur la relocalisation d'agences gouvernementales, rapporté sans amendement par le Comité permanent des prévisions budgétaires en général.

Sur motion de M. Cosgrove, appuyé par M. Johnston, ce bill est agréé à l'étape du rapport.

M. Cosgrove, appuyé par M. Johnston, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une troisième fois et adopté.

Après débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une troisième fois et adopté.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des prévisions budgétaires en général du Bill C-65, Loi modifiant la Loi sur la pension de la

Act and the Supplementary Retirement Benefits Act in respect of the early retirement of air traffic controllers;

Mr. Johnston, seconded by Mr. Cosgrove, moved,—That the Bill be now read a second time and referred to the Standing Committee on Miscellaneous Estimates.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time and, by unanimous consent, considered in Committee of the Whole, reported without amendment, concurred in at the report stage and, by unanimous consent, read the third time and passed.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs of Bill C-68, An Act to amend the Currency and Exchange Act;

Mr. Blais, seconded by Mr. Pinard, moved,—That the Bill be now read a second time and referred to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

And debate arising thereon;

[*At 5.00 o'clock p.m., Private Members' Business was called pursuant to Standing Order 15(4)*]

[*Notices of Motions (Papers)*]

By unanimous consent, all Items preceding No. 33 were allowed to stand.

The House resumed debate on the motion of Mr. Herbert, seconded by Mr. Campbell (LaSalle),—That an Order of the House do issue for copies of all agreements, correspondence, notes and other communications relating to the requirement by the Foreign Investment Review Agency that Tate and Lyall Limited reduce its shareholdings in Redpath Sugar Limited.—(*Notice of Motion for the Production of Papers No. 33*).

After further debate, by unanimous consent, the Order was discharged and the motion withdrawn.

Debate was resumed on the motion of Mr. Blais, seconded by Mr. Pinard,—That the Bill C-68, An Act to amend the Currency and Exchange Act, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

After further debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time and, by unanimous consent, considered in Committee of the Whole, reported with an amendment and, as amended, concurred in at the report stage and, by unanimous consent, read the third time and passed.

The House resumed debate on the motion of Mr. Pinard, seconded by Mrs. Erola,—That Bill C-58, An Act to amend

Fonction publique et la Loi sur les prestations de retraite supplémentaires en ce qui concerne la retraite anticipée des contrôleurs de la circulation aérienne.

M. Johnston, appuyé par M. Cosgrove, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent des prévisions budgétaires en général.

Après débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois et, du consentement unanime, étudié en Comité plénier, rapporté sans amendement, agréé à l'étape du rapport et, du consentement unanime, lu une troisième fois et adopté.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques du Bill C-68, Loi modifiant la Loi sur la monnaie et les changes.

M. Blais, appuyé par M. Pinard, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques.

Il s'élève un débat;

(*A cinq heures de l'après-midi, appel des affaires émanant des députés, suivant les dispositions du paragraphe (4) de l'article 15 du Règlement*)

(*Avis de motions (documents)*)

Du consentement unanime, les articles précédant le numéro 33 sont réservés.

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. Herbert, appuyé par M. Campbell (LaSalle),—Qu'un ordre de la Chambre soit donné en vue de la production de copie de la correspondance, des ententes, notes et autres communications relatives à la demande de l'Agence d'examen de l'investissement étranger qui a prié la société *Tate and Lyall Limited* de réduire sa participation dans la *Redpath Sugar Limited*.—(*Avis de motion portant production de documents nº 33*).

Après plus ample débat, du consentement unanime, l'ordre est révoqué et la motion retirée.

Le débat reprend sur la motion de M. Blais, appuyé par M. Pinard,—Que le Bill C-68, Loi modifiant la Loi sur la monnaie et les changes, soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques.

Après plus ample débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois et, du consentement unanime, étudié en Comité plénier, rapporté avec un amendement et, tel que modifié, agréé à l'étape du rapport et, du consentement unanime, lu une troisième fois et adopté.

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. Pinard, appuyé par Mme Erola,—Que le Bill C-58, Loi modifiant la Loi

the Canada Elections Act, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Privileges and Elections.

And debate continuing;

(Proceedings on Adjournment Motion)

At 10.00 o'clock p.m., the question "That this House do now adjourn" was deemed to have been proposed pursuant to Standing Order 40(1);

After debate, the question was deemed to have been adopted.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Messrs. Cardiff, Murta and Hovdebo for Messrs. Taylor, Thacker and Nystrom on the Standing Committee on Agriculture.

Messrs. Shields and McCuish for Messrs. Andre and Siddon on the Standing Committee on National Resources and Public Works.

Mr. Kempling for Mr. Nickerson on the Standing Joint Committee on the Restaurant of Parliament.

Messrs. Oberle, Burghardt, Bujold and Kelly for Messrs. Wilson, Gendron, Gimaïel and Hudecki on the Standing Committee on National Resources and Public Works.

Messrs. MacLellan and McKinnon for Messrs. Marceau and Kilgour on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Mr. de Corneille for Mr. Rossi on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following papers having been deposited with the Clerk of the House were laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Blais, a Member of the Queen's Privy Council,—Capital Budget of Crown Assets Disposal Corporation, for the financial year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 70(2) of the Financial Administration Act, chapter F-10, R.S.C. 1970, together with Order in Council P.C. 1980-2093, dated July 31, 1980, approving same. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/117A.

électorale du Canada, soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent des privilèges et élections.

Le débat se poursuit;

(Délibérations sur la motion d'ajournement)

A dix heures du soir, la motion «Que la Chambre s'ajourne maintenant» est réputée présentée en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 40 du Règlement.

Après débat, cette motion est réputée agréée.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

MM. Cardiff, Murta et Hovdebo en remplacement de MM. Taylor, Thacker et Nystrom sur la liste des membres du Comité permanent de l'agriculture.

MM. Shields et McCuish en remplacement de MM. Andre et Siddon sur la liste des membres du Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics.

M. Kempling en remplacement de M. Nickerson sur la liste des membres du Comité mixte permanent du restaurant du Parlement.

MM. Oberle, Burghardt, Bujold et Kelly en remplacement de MM. Wilson, Gendron, Gimaïel et Hudecki sur la liste des membres du Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics.

MM. MacLellan et McKinnon en remplacement de MM. Marceau et Kilgour sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

M. de Corneille en remplacement de M. Rossi sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Les documents suivants, remis au Greffier de la Chambre, sont déposés sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Blais, membre du Conseil privé de la Reine,—Budget d'investissements de la Corporation de disposition des biens de la Couronne pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément aux dispositions du paragraphe (2) de l'article 70 de la Loi sur l'Administration financière, chapitre F-10, S.R.C., 1970, ainsi que copie de l'arrêté en conseil C.P. 1980-2093, en date du 31 juillet 1980, approuvant ce budget. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/117A.

By Mr. Pinard, a Member of the Queen's Privy Council,— Return to an Order of the House dated June 17, 1981, for a copy of the Task Force Report on the future of Sydney Steel Corporation.—(*Notice of Motion for the Production of Papers No. 29*).—Sessional Paper No. 321-3/29.

Par M. Pinard, membre du Conseil privé de la Reine,— Réponse à un ordre de la Chambre, en date du 17 juin 1981, demandant copie du rapport du groupe d'étude se rapportant à l'avenir de *Sydney Steel Corporation*.—(*Avis de motion portant production de documents nº 29*).—Document parlementaire nº 321-3/29.

At 10.28 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 11.00 o'clock a.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A 10 h. 28 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à onze heures du matin, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 219

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Friday, June 26, 1981

Le vendredi 26 juin 1981

11.00 o'clock a.m.

onze heures du matin

PRAYERS

Mr. Kaplan, a Member of the Queen's Privy Council, laid upon the Table,—Copies of a document outlining the R.C.M.P. policy concerning legal fees for members and former members of the R.C.M.P. (English and French).—Sessional Paper No. 321-7/41.

A petition was presented by the honourable Member for Parkdale—High Park (Mr. Flis).

Mr. Clarke (Vancouver Quadra), seconded by Mr. Paproski, moved,—That the Eighth Report of the Standing Committee on Public Accounts, presented to the House on Tuesday, June 23, 1981, be concurred in.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

The Order being read for the consideration of the Business of Supply;

Mr. Gurbin, seconded by Mr. Oberle, moved,—That this House condemns the Government for failing to bring before Parliament effective economic policies to deal with the present economic crisis and end the disastrous interest rate squeeze on the small business, industrial and agricultural sectors.

And debate arising thereon;

It being the thirteenth and final allotted day for the Supply period ending June 30, 1981, at 4.45 o'clock p.m., Madam Speaker interrupted the proceedings in accordance with Standing Order 58(10).

Mr. Johnston, seconded by Mr. Pinard, moved,—That Vote 1, in the amount of $12,692,000 under Parliament for the Senate — Program Expenditures, in the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1982 (less the amount voted in Interim Supply), be concurred in.

And the question being put on the motion, a recorded division was deferred pursuant to Order made Thursday, June 25, 1981.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Mr. Lapointe (Beauce) for Mr. Irwin on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

PRIÈRE

M. Kaplan, membre du Conseil privé de la Reine, dépose sur le Bureau de la Chambre,—Copie d'un document concernant la politique adoptée par la Gendarmerie Royale du Canada relativement aux frais juridiques pour les membres et les anciens membres de la G.R.C. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-7/41.

L'honorable député de Parkdale—High Park (M. Flis) présente une pétition.

M. Clarke (Vancouver Quadra), appuyé par M. Paproski, propose,—Que le huitième rapport du Comité permanent des comptes publics, présenté à la Chambre le mardi 23 juin 1981, soit agréé.

Après débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

Il est donné lecture de l'ordre portant prise en considération des travaux des subsides.

M. Gurbin, appuyé par M. Oberle, propose,—Que la Chambre condamne le gouvernement de ne pas avoir saisi le Parlement de politiques économiques efficaces afin de résoudre la crise économique actuelle et de mettre un terme au fardeau désastreux que les taux d'intérêt imposent à la petite entreprise ainsi qu'aux secteurs industriel et agricole.

Il s'élève un débat;

Ce jour étant le treizième et dernier jour désigné pour la période des subsides se terminant le 30 juin 1981, à 4 h. 45 de l'après-midi, Madame le Président interrompt les délibérations suivant les dispositions du paragraphe (10) de l'article 58 du Règlement.

Un avis d'opposition ayant été donné par M. Knowles, M. Johnston, appuyé par M. Pinard, propose,—Que le crédit 1, au montant de $12,692,000 du Parlement, pour le Sénat—dépenses du programme, Budget principal des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982 (moins les sommes votées au titre des crédits provisoires), soit agréé.

Cette motion est mise aux voix et le vote par appel nominal est différé en conformité de l'ordre adopté le jeudi 25 juin 1981.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

M. Lapointe (Beauce) en remplacement de M. Irwin sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Mr. Lang for Mr. Bachand on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Mr. de Corneille for Mr. Weatherhead on the Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs.

M. Lang en remplacement de M. Bachand sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

M. de Corneille en remplacement de M. Weatherhead sur la liste des membres du Comité permanent de la santé, du bien-être social et des affaires sociales.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following papers having been deposited with the Clerk of the House were laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Roberts, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Department of the Environment, for the year ended March 31, 1980, pursuant to subsection 14(7) of the Government Organization Act, 1979, chapter 13, Statutes of Canada, 1978-79. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/14B.

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Les documents suivants, remis au Greffier de la Chambre, sont déposés sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Roberts, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport du ministère de l'Environnement, pour l'année financière terminée le 31 mars 1980, conformément au paragraphe 7 de l'article 14 de la Loi de 1979 sur l'organisation du gouvernement, chapitre 13, Statuts du Canada 1978-1979. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/14B.

Fifty-Fourth Report of the Clerk of Petitions, pursuant to Standing Order 67(7):

The Clerk of Petitions has the honour to report that the petition of the following, presented on Thursday, June 25, 1981, meets the requirements of Standing Order 67. However, this petition was not filed within the time limit specified by Standing Order 90.

Edward J. Dickson, of the City of Toronto, in the Province of Ontario; praying for the passage of an Act to revive and to provide for the continuance of Ontario News Company Limited, having its principal place of business in the City of Toronto, in the Province of Ontario.—*Mr. Reid* (Kenora—Rainy River).

Cinquante-quatrième rapport du greffier des pétitions, conformément au paragraphe (7) de l'article 67 du Règlement, ainsi qu'il suit:

Le greffier des pétitions a l'honneur de faire connaître que la pétition de la requérante dont le nom suit, déposée le jeudi 25 juin 1981, est conforme aux exigences de l'article 67 du Règlement. Toutefois, cette pétition a été déposée après le délai spécifié à l'article 90 du Règlement:

Edward J. Dickson, de la ville de Toronto, dans la province d'Ontario; qui sollicite l'adoption d'une loi reconstituant et prévoyant la prorogation de la société Ontario News Company Limited, ayant son principal établissement dans la ville de Toronto, dans la province d'Ontario.—*M. Reid* (Kenora—Rainy River).

Fifty-Fifth Report of the Clerk of Petitions, pursuant to Standing Order 67(7):

The Clerk of Petitions has the honour to report that the petition of the following, presented on Thursday, June 25, 1981, meets the requirements of Standing Order 67. However, this petition was not filed within the time limit specified by Standing Order 90.

Thomas R. Barber, of the Township of Georgina, in the Regional Municipality of York, Province of Ontario; praying for the passage of an Act to revive and to provide for the continuance of G.A. Barber & Sons Limited, having its principal place of business in the Township of Georgina, in the Regional Municipality of York, in the Province of Ontario.—*Mr. Reid* (Kenora—Rainy River).

Cinquante-cinquième rapport du greffier des pétitions, conformément au paragraphe (7) de l'article 67 du Règlement, ainsi qu'il suit:

Le greffier des pétitions a l'honneur de faire connaître que la pétition de la requérante dont le nom suit, déposée le jeudi 25 juin 1981, est conforme aux exigences de l'article 67 du Règlement. Toutefois, cette pétition a été déposée après le délai spécifié à l'article 90 du Règlement:

Thomas R. Barber, du canton de Georgina, dans la municipalité régionale de York, dans la province d'Ontario; qui sollicite l'adoption d'une loi reconstituant et prévoyant la prorogation de la société G.A. Barber & Sons Limited, ayant son principal établissement dans le canton de Georgina, dans la municipalité régionale de York, dans la province d'Ontario.—*M. Reid* (Kenora—Rainy River).

Fifty-Sixth Report of the Clerk of Petitions, pursuant to Standing Order 67(7):

Cinquante-sixième rapport du greffier des pétitions, conformément au paragraphe (7) de l'article 67 du Règlement, ainsi qu'il suit:

The Clerk of Petitions has the honour to report that the petition of the following, presented on Thursday, June 25, 1981, meets the requirements of Standing Order 67. However, this petition was not filed within the time limit specified by Standing Order 90.

Carl Freyer, of the City of New York, in the State of New York, one of the United States of America; praying for the passage of an Act to revive and to provide for the continuance of Eastern Diversified Company Ltd., having its principal place of business in the City of Montreal, in the Province of Quebec.—*Mr. Reid* (Kenora—Rainy River).

At 4.47 o'clock p.m., the House adjourned until Monday at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

Le greffier des pétitions a l'honneur de faire connaître que la pétition de la requérante dont le nom suit, déposée le jeudi 25 juin 1981, est conforme aux exigences de l'article 67 du Règlement. Toutefois, cette pétition a été déposée après le délai spécifié à l'article 90 du Règlement:

Carl Freyer, de la ville de New York, dans l'État de New York, l'un des États-Unis d'Amérique; qui sollicite l'adoption d'une loi reconstituant et prévoyant la prorogation de la société Eastern Diversified Company Ltd., ayant son principal établissement dans la ville de Montréal, dans la province de Québec.—*M. Reid* (Kenora—Rainy River).

A 4 h. 47 de l'après-midi, la Chambre s'ajourne jusqu'à lundi, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II A.D. 1981

N° 220

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Monday, June 29, 1981

Le lundi 29 juin 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Fifty-Seventh Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of Toronto, in the Province of Ontario, calling upon Parliament to recognize July first as Canada Day, presented by the honourable Member for Parkdale—High Park (Mr. Flis) on Friday, June 26, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Mr. Watson, from the Standing Committee on National Resources and Public Works, presented the Fourth Report of the Committee, which is as follows:

In accordance with its Order of Reference of Thursday, January 15, 1981, your Committee has considered Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, and has agreed to report it with the following amendments:

Clause 2

Strike out line 6, on page 1, and substitute the following therefor:

"2. (1) In this Act,"

In the English version only, strike out line 14, on page 1, and substitute the following therefor:

"exploit the natural resources and that are situated in"

Strike out line 16, on page 1, and substitute the following therefor:

"west Territories or Sable Island, or"

Strike out line 17, on page 1, and substitute the following therefor:

"(*b*) those submarine areas, not within a province, adjacent to"

Strike out line 4, on page 2, and substitute the following therefor:

"Parliament providing for the determination of Canadian ownership rates;"

Add immediately after line 12, on page 2, the following definitions:

" "Crown share" has the meaning set out in section 27;

"dependent right" has the meaning set out in subsection 30(2);"

Add immediately after line 18, on page 2, the following definition:

PRIÈRE

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cinquante-septième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de Toronto, dans la province de l'Ontario, priant le Parlement de reconnaître le premier juillet comme Jour du Canada, présentée par l'honorable député de Parkdale—High Park (M. Flis) le vendredi 26 juin 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

M. Watson, du Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics, présente le quatrième rapport de ce Comité, dont voici le texte:

Conformément à son Ordre de renvoi du jeudi 15 janvier 1981, votre Comité a étudié le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

Article 2

Retrancher la ligne 5, à la page 1, et la remplacer par ce qui suit:

«2. (1) Les définitions qui suivent s'appli-»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 14, à la page 1, et la remplacer par ce qui suit:

«exploit the natural resources and that are situated in»

Retrancher les lignes 23 à 27 inclusivement, à la page 3, et les remplacer par ce qui suit:

«*a*) soit dans le territoire du Yukon, les territoires du Nord-Ouest ou l'Île du Sable,

b) soit dans les zones sous-marines, hors des limites d'une province, qui sont adjacentes à la côte canadienne et s'étendent au prolongement naturel du terri-»

Retrancher la ligne 17, à la page 3, et la remplacer par ce qui suit:

«toute autre loi du Parlement pourvoyant au calcul du taux de participation canadienne.»

Ajouter immédiatement après la ligne 35, à la page 2, ce qui suit:

«part» Relativement à des droits, une part indivise dans ceux-ci.

«part de la Couronne» S'entend au sens que donne à cette expression l'article 27.»

Ajouter immédiatement après la ligne 2, à la page 2, ce qui suit:

" "encumbrance" means any charge on an interest created or effected for any purpose, including a mortgage, pledge, lien or an execution;"

« «charge» Toute charge grevant les droits prévus à la présente loi, quel qu'ait été le motif de sa création ou de son imposition, y compris une hypothèque, un gage, un privilège ou une saisie-exécution.»

Strike out lines 37 to 43 inclusive, on page 2, and substitute the following therefor:

Retrancher les lignes 18 à 21 inclusivement, à la page 2, et les remplacer par ce qui suit:

" "grid area" means a grid area as defined under the former regulations or any regulations that amend or replace the former regulations;

"holder" or "interest holder" means, in relation to any Canada lands, the registered holder of an interest or share in an interest in respect of those Canada lands including, where applicable, Her Majesty in right of Canada holding through the appropriate Minister or a designated Crown corporation;

« «droits» ou «intérêt» Un ancien accord d'exploration, une ancienne concession, un ancien permis, un ancien permis spécial de renouvellement, un accord d'exploration, une licence de production ou une concession provisoire.

«droit subordonné» S'entend au sens que donne à cette expression le paragraphe 30 (2).»

Ajouter immédiatement après la ligne 4, à la page 3, ce qui suit:

"interest" means any former exploration agreement, former lease, former permit, former special renewal permit, exploration agreement, production licence or provisional lease;

« «propriétaire de droits» Le titulaire qui détient des droits ou le groupe des titulaires qui détiennent la totalité des parts dans des droits.»

Retrancher les lignes 36 à 38 inclusivement, à la page 3, et les remplacer par ce qui suit:

"interest owner" means the interest holder who holds an interest or the group of interest holders who hold all of the shares in an interest;"

« «titulaire» ou «titulaire de droits» Relativement aux terres du Canada, le titulaire enregistré de droits ou d'une part dans des droits portant sur ces dernières, y compris, le cas échéant, Sa Majesté du chef du Canada par l'intermédiaire du Ministre ou une société de la Couronne désignée.

Strike out lines 27 and 28, on page 3, and substitute the following therefor:

"includes any subsidiary of the corporation that the corporation designates for the"

Strike out lines 32 to 35 inclusive, on page 3, and substitute the following therefor:

" "share", with respect to an interest, means an undivided share in the interest;

«unité de quadrillage» L'unité de quadrillage définie aux anciens règlements ou aux règlements qui les modifient ou les remplacent.

"significant discovery" means a discovery indicated by the first well on a geological feature that demonstrates by flow testing the existence of hydrocarbons in that feature and, having regard to geological and engineering factors, suggests the existence of an accumulation of hydrocarbons that has potential for production.

(2) Where a notice is required to be given under any provision of this Act or the regulations, it shall be given in the manner prescribed."

(2) Les avis imposés par la présente loi doivent être donnés de la façon prescrite.»

Retrancher la ligne 39, à la page 2, et la remplacer par ce qui suit:

«la Corporation que celle-ci désigne pour»

Retrancher les lignes 11 à 14 iclusivement, à la page 2, et les remplacer par ce qui suit:

"discovery" means the discovery made by the first well that penetrates a particular geological structure and demonstrates, on the basis of flow tests, the existence of hydrocarbons and reveals, having regard to geological and technical factors, the existence of an accumulation of hydrocarbons that offers prospects for production.

Clause 3

Strike out lines 36 to 40 inclusive, on page 3, and substitute the following therefor:

"3. (1) Where a person acquires, disposes of or otherwise deals in an interest in Canada lands in respect of which Petro-Canada would, but for the circumstances described in paragraph (*a*) or (*b*), have had any right under section 33, 120 or 121 of the former regulations, no such acquisition, disposition or dealing is vitiated by reason only of

(*a*) the failure to give Petro-Canada a notice required under any of those sections; or

(*b*) the erroneous determination of a Canadian participation rate under the former regulations.

(2) For the purposes of subsection (1), this section has retroactive application to any acquisition, disposition or dealing that occurred prior to the coming into force of this Act."

Clause 4

Strike out lines 41 to 44 inclusive, on page 3, and lines 1 to 10 inclusive, on page 4, and substitute the following therefor:

"4. Subject to subsection 68(2), an interest owner may, in the manner and subject to the terms and conditions prescribed, surrender an interest with respect to all or any portion of any Canada lands subject to the interest."

Clause 5

Strike out lines 11 to 35 inclusive, on page 4, and substitute the following therefor:

"5. (1) This Act applies to all Canada lands.

(2) The Governor in Council may, by order, for any purposes and under any conditions set out in the order, withdraw from the application of this Act such Canada lands as are specified in the order.

(3) Any Canada lands that, within the meaning of the, *Territorial Lands Act*, are territorial lands withdrawn from disposition or set apart and appropriated for any purposes and under any conditions pursuant to that Act are deemed to be withdrawn from the application of this Act under subsection (2) for the same purposes and under the same conditions.

(4) This Act is binding on Her Majesty in right of Canada or a province.

(5) The Minister may designate any person employed in the public service of Canada to execute such of his powers, duties and functions under this Act as are specified in the designation and on such designation that person shall have

« «découverte importante» La découverte faite par le premier puits qui, pénétrant une structure géologique particulière, y démontre, d'après des essais d'écoulement, l'existence d'hydrocarbures, et révèle, compte tenu de facteurs géologiques et techniques, l'existence d'une accumulation d'hydrocarbures offrant des possibilités de production.»

Article 3

Retrancher les lignes 39 à 43 inclusivement, à la page 3, et les remplacer par ce qui suit:

«3. (1) Aucune acquisition, aliénation ou autre disposition touchant des droits sur des terres du Canada à l'égard desquelles des droits, n'eussent été les circonstances mentionnées aux alinéas *a*) ou *b*), auraient été conférés à Petro-Canada en vertu des articles 33, 120 ou 121 des anciens règlements ne sont viciées à cause:

a) soit du défaut de donner à Petro-Canada les avis qu'impose l'un de ces articles,

b) soit d'une erreur dans le calcul du taux de participation canadienne prévu aux anciens règlements.

(2) Pour l'application du paragraphe (1), le présent article s'applique rétroactivement à toute acquisition, aliénation ou autre disposition survenues avant l'entrée en vigueur de la présente loi.»

Article 4

Retrancher les lignes 44 à 47 inclusivement, à la page 3, et les lignes 1 à 10 inclusivement, à la page 4, et les remplacer par ce qui suit:

«4. Sous réserve du paragraphe 68 (2), un propriétaire de droits peut, de la façon et sous réserve des modalités prescrites, abandonner des droits à l'égard de tout ou partie des terres du Canada qui y sont assujetties.»

Article 5

Retrancher les lignes 11 à 36 inclusivement, à la page 4, et les remplacer par ce qui suit:

«5. (1) La présente loi s'applique à toutes les terres du Canada.

(2) Le gouverneur en conseil peut, par décret, aux conditions et pour les fins qu'il y indique, soustraire à l'application de la présente loi les terres du Canada spécifiées dans le décret.

(3) Les terres du Canada qui, au sens de la *Loi sur les terres territoriales*, sont des terres territoriales soustraites à l'aliénation ou mises à part et affectées aux conditions et pour les fins prévues par cette loi, sont réputées être soustraites à l'application de la présente loi en vertu du paragraphe (2) aux mêmes conditions et pour les mêmes fins.

(4) La présente loi lie Sa Majesté du chef du Canada ou d'une province.

(5) Le Ministre peut désigner un employé de la fonction publique du Canada et lui confier l'exercice des pouvoirs et fonctions conférés au Ministre en vertu de la présente loi qui sont indiqués dans la désignation; cette personne détient et

and execute those powers, duties and functions subject to such terms and conditions, if any, as are specified in the designation.

(6) The Minister may from time to time appoint and fix the terms of reference of such advisory bodies as he considers appropriate to advise the Minister with respect to such matters relating to the administration or operation of this Act as are referred to them by the Minister.

(7) Nothing in this Act abrogates or derogates from any aboriginal title, right or claim that pertained to the aboriginal peoples of Canada prior to the coming into force of this Act."

exerce alors ces pouvoirs et fonctions sous réserve, le cas échéant, des modalités indiquées dans la désignation.

(6) Le Ministre peut constituer les organismes consultatifs qu'il estime indiqués et définir leur mandat; ceux-ci, dans le cadre de ce mandat, conseillent le Ministre sur les sujets relatifs à l'application de la présente loi.

(7) La présente loi ne porte pas atteinte aux titres, droits ou réclamations des peuples autochtones du Canada antérieurs à l'entrée en vigueur de la présente loi.»

Clause 6

Strike out lines 42 and 43, on page 4, and substitute the following therefor:

"an environmental or social problem of a serious nature"

Strike out line 8, on page 5, and substitute the following therefor:

"he shall, by order applicable generally to"

Article 6

Retrancher les lignes 43 et 44, à la page 4, et les remplacer par ce qui suit:

«*b*) soit d'un problème social ou environnemental grave»

Retrancher la ligne 7, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit:

«doit, par un décret applicable à tous les»

Clause 7

Strike out lines 15 to 25 inclusive, on page 5, and substitute the following therefor:

"7. (1) Where an interest owner consists of two or more holders, such holders shall, in the manner prescribed, appoint one of their number to act as representative of the interest owner for the purposes of this Act, but such holders may, with the consent of the Minister, appoint different representatives for different purposes.

(2) In the event that an interest owner consisting of two or more holders fails to appoint a representative for any of the purposes of this Act, the Minister may designate one of such holders as the representative of the interest owner for such purposes.

(3) An interest owner is bound by the acts or omissions of the appointed or designated representative of such interest owner with respect to any matter to which the authority of the representative extends.

(4) A representative appointed or designated under this section shall perform the duties in respect of the purposes for which he has been appointed or designated, and any applicable operating agreement or other similar arrangement stands varied or amended to the extent necessary to give effect to this subsection."

Article 7

Retrancher les lignes 14 à 23 inclusivement, à la page 5, et les remplacer par ce qui suit:

«7. (1) Lorsqu'un propriétaire de droits consiste en deux titulaires ou plus, ceux-ci doivent nommer l'un d'entre eux à titre de représentant du propriétaire de droits pour l'application de la présente loi; ils peuvent, avec l'approbation du Ministre, nommer différents représentants à différentes fins.

(2) Si le titulaire de droits qui consiste en deux titulaires ou plus ne nomme pas de représentant à l'une des fins de la présente loi, le Ministre peut désigner un de ces titulaires à titre de représentant à cette fin.

(3) Le propriétaire de droits est lié par les actes ou les omissions de son représentant nommé ou désigné à l'égard des matières où celui-ci peut le représenter.

(4) Le représentant nommé ou désigné en vertu du présent article doit s'acquitter de ses fonctions, à l'égard des fins pour lesquelles il a été nommé ou désigné; les modalités de tout accord d'exploitation ou arrangement de même nature sont suspendues ou modifiées dans la mesure où l'exige l'application intégrale du présent paragraphe.»

Clause 9

Strike out lines 28 to 35 inclusive, on page 5, and substitute the following therefor:

"9. An exploration agreement confers, with respect to the relevant Canada lands, the right to explore for and the exclusive right to drill for oil or gas, the exclusive right to develop those Canada lands in order to produce oil or gas and the exclusive right, subject to compliance with the other provisions of this Act, to obtain a production licence."

Article 9

Retrancher les lignes 27 à 36 inclusivement, à la page 5, et les remplacer par ce qui suit:

«9. Un accord d'exploration confère, à l'égard des terres du Canada concernées, le droit d'explorer, le droit exclusif d'effectuer des forages pour recherches de pétrole ou de gaz et d'aménager ces terres du Canada en vue de la production de pétrole ou de gaz, de même que le droit exclusif, à condition de se conformer aux autres dispositions de la présente loi, d'obtenir une licence de production.»

Clause 10

Strike out lines 39 and 40, on page 5, and substitute the following therefor:

"2. An exploration agreement may require the completion of specified work pro-"

Strike out lines 8 to 15 inclusive, on page 6, and substitute the following therefor:

"(*b*) the payment of a cash bonus and the payment, disposition and return of deposits;

(*c*) the reporting and disclosure of information to the Minister; and

(*d*) equity participation by government and Canadians, including any aboriginal peoples of Canada who may be affected by the exploration agreement."

Strike out lines 16 to 21 inclusive, on page 6, and substitute the following therefor:

"(3) An exploration agreement shall require, prior to the commencement of any work program, the submission of a plan satisfactory to the Minister for the employment of Canadians and for providing Canadian manufacturers, consultants, contractors and service companies with a full and fair opportunity to participate on a competitive basis in the supply of goods and services used in that work program.

(4) The Minister may require that any plan submitted pursuant to subsection (3) include provisions to ensure that disadvantaged individuals or groups have access to training and employment opportunities and to enable such individuals or groups or corporations owned or cooperatives operated by them to participate in the supply of goods and services in the work program for which the plan was submitted.

(5) An exploration agreement shall provide that, after December 31, 1982, each interest holder shall, from time to time as required by the Minister, obtain and provide the Minister with evidence of that interest holder's Canadian ownership rate in a form satisfactory to the Minister."

Clause 11

Strike out lines 23 to 25 inclusive, on page 6, and substitute the following therefor:

"63(1) and 64(1), before entering into an exploration agreement respecting Canada lands the Minister shall publish a"

Clause 12

Strike out lines 30 to 36 inclusive, on page 6, and substitute the following therefor:

"12.(1) The Minister may enter into an exploration agreement without a notice calling for the submission of proposals where the Minister does not consider it to be in the public

Article 10

Retrancher les lignes 40 et 41, à la page 5, et les lignes 1 et 2, à la page 6, et les remplacer par ce qui suit:

«(2) Un accord d'exploration peut exiger l'achèvement de certains programmes de travaux dans des délais déterminés, prévoyant le forage d'un ou de plusieurs puits pendant la durée de»

Retrancher les lignes 8 à 16 inclusivement, à la page 6, et les remplacer par ce qui suit:

«*b*) le paiement de boni en espèces et le versement, l'utilisation et les conditions de remboursement des dépôts;

c) les rapports à faire au Ministre et les renseignements à lui divulger;

d) la participation du gouvernement et des Canadiens au capital-actions, y compris les peuples autochtones du Canada qui peuvent être touchés par l'accord d'exploration».

Retrancher les lignes 17 à 22 inclusivement, à la page 6, et les remplacer par ce qui suit:

«(3) Un accord d'exploration doit exiger la soumission, avant le début d'un programme de travaux, d'un programme que le Ministre juge acceptable, prévoyant dans l'exécution de ceux-ci l'embauche de Canadiens et offrant aux fabricants, conseillers, entrepreneurs et compagnies de services canadiens la juste possibilité de participer, compte tenu de leur compétitivité, à la fourniture des biens et services utilisés lors de ces travaux.

(4) Le Ministre peut exiger l'inclusion au programme soumis conformément au paragraphe (3) de dispositions assurant aux individus ou aux groupes défavorisés la possibilité de bénéficier de la formation ou des emplois offerts et permettant à ces individus ou groupes, aux sociétés qu'ils possèdent ou aux coopératives qu'ils dirigent, de participer à la fourniture des biens et services utilisés dans les travaux visés par ce programme.

(5) Un accord d'exploration doit exiger, qu'après le 31 décembre 1982, chaque titulaire de droits détermine et démontre au Ministre, lorsque celui-ci lui en fait la demande, d'une façon qui lui soit acceptable, quel est son taux de participation canadienne.»

Article 11

Retrancher les lignes 24 à 26 inclusivement, à la page 6, et les remplacer par ce qui suit:

«paragraphes 63 (1) et 64 (1), avant de conclure un accord d'exploration portant sur des terres du Canada, le Ministre doit»

Article 12

Retrancher les lignes 30 à 36 inclusivement, à la page 6, et les remplacer par ce qui suit:

«12.(1) Le Ministre peut conclure un accord d'exploration sans que soit publié un avis d'appel d'offres s'il juge qu'il n'est pas dans l'intérêt public de publier un tel avis, compte

interest to give such notice owing to the area or location of the available Canada lands or the need to act expeditiously.

(2) Where the Minister proposes to enter into an exploration agreement under subsection (1), he shall, not later than thirty days before entering into that exploration agreement, publish a notice of that exploration agreement, including a summary of its terms and conditions, in the *Canada Gazette* and in any other publication he considers appropriate."

Clause 14

Strike out lines 40 to 46 inclusive, on page 6, and substitute the following therefor:

"14. (1) For the purpose of negotiating an exploration agreement, the Minister may select any proposal for such an agreement submitted under this Act.

(2) In selecting a proposal under subsection (1), the Minister may take into account any factors he considers appropriate in the public interest, but is not required to select any proposal submitted."

Clause 15

Strike out line 5, on page 7, and substitute the following therefor:

"ment with any party."

Clause 16

Strike out lines 6 to 27 inclusive, on page 7, and substitute the following therefor:

"16. (1) The term of an exploration agreement shall not exceed five years or, where the Minister considers it necessary, eight years, from the effective date of the exploration agreement and may be renegotiated for successive terms not exceeding five years each, and failing such renegotiation the exploration agreement, subject to subsections (3) and (4) and section 66, is deemed to be surrendered and the Canada lands formerly subject to the exploration agreement become Crown reserve lands.

(2) An exploration agreement may be renegotiated in respect of all or any portion of the Canada lands under that interest and may include any related Canada lands that, immediately prior to the inclusion, were Crown reserve lands.

(3) Where the drilling of the one or more wells required under an exploration agreement has commenced and, in the opinion of the Minister, is being diligently pursued, the exploration agreement continues in force for as long as may be necessary in order to complete drilling and testing for the purpose of ascertaining whether or not any of the wells constitutes a significant discovery.

(4) Where a significant discovery has been made during the term of an exploration agreement and a declaration of significant discovery is in force on the day on which, but for this subsection, the term of the exploration agreement would expire, the exploration agreement continues in force in respect of any grid area or portion thereof specified in the declaration of significant discovery for as long as the declaration is in force."

tenu de l'étendue ou de l'emplacement des terres du Canada disponibles, ou de la rapidité d'action nécessaire.

(2) Le Ministre, s'il entend conclure un accord d'exploration conformément au paragraphe (1), doit, au moins trente jours avant la conclusion de cet accord d'exploration, publier un avis relatif à celui-ci, comprenant un résumé de ses modalités, dans la *Gazette du Canada* ou dans toute autre publication qu'il juge indiquée.»

Article 14

Retrancher les lignes 41 à 47 inclusivement, à la page 6, et les remplacer par ce qui suit:

«14. (1) Le Ministre peut, afin de négocier un accord d'exploration, choisir toute offre soumise en vertu de la présente loi en vue de la conclusion d'un tel accord.

(2) Le Ministre peut, lors du choix d'une offre soumise en vertu du paragraphe (1), tenir compte dans l'intérêt public, de tout facteur pertinent; il n'est cependant tenu d'accepter aucune des offres soumises.»

Article 15

Retrancher la ligne 5, à la page 7, et la remplacer par ce qui suit:

«ploration avec quelle que partie que ce soit.»

Article 16

Retrancher les lignes 6 à 28 inclusivement, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit:

«16. (1) Un accord d'exploration a une durée maximale de cinq ans ou, si le Ministre l'estime nécessaire, de huit ans, à compter de sa date d'entrée en vigueur; il peut par la suite être renégocié pour des périodes consécutives d'au plus cinq ans chacune, à défaut de quoi, l'accord d'exploration est, sous réserve des paragraphes (3) et (4) et de l'article 66, réputé avoir été abandonné et les terres du Canada qui y étaient assujetties deviennent des réserves de la Couronne.

(2) Un accord d'exploration peut être renégocié à l'égard de tout ou partie des terres du Canada visées par ces droits et peut inclure toutes les terres du Canada s'y rattachant qui, avant leur inclusion, étaient des réserves de la Couronne.

(3) Lorsque le forage du puits ou des puits qu'exige un accord d'exploration est commencé et que, de l'avis du Ministre, il se poursuit avec diligence, l'accord d'exploration demeure en vigueur jusqu'à l'achèvement des travaux de forage et d'analyse qui doivent être exécutés afin de déterminer si le puits constitue ou non une découverte importante.

(4) Lorsqu'une découverte importante est faite pendant la durée d'un accord d'exploration, et qu'une déclaration de découverte importante est en vigueur à la date où, n'eût été le présent paragraphe, l'accord aurait expiré, celui-ci demeure en vigueur à l'égard de toute unité ou partie d'unité de quadrillage indiquée dans la déclaration de découverte importante et ce, aussi longtemps que la déclaration demeure en vigueur.»

Clause 17

Strike out lines 28 to 30 inclusive, on page 7, and substitute the following therefor:

"17. A production licence confers, with respect to the relevant Canada lands, the exclusive right to produce oil or gas and, subject to section 48 and to the payment of any applicable royalty to Her Majesty in right of Canada, confers title to the oil or gas so produced."

Clause 18

Strike out lines 31 to 39 inclusive, on page 7, and substitute the following therefor:

"18. (1) Where an interest owner has applied for a production licence in the manner prescribed and the applicable qualifications set out in section 19 are satisfied, the Minister shall, subject to subsection (2), grant to the interest owner a production licence for the Canada lands in respect of which the interest owner holds the interest and with respect to which the interest owner satisfied the Minister that a commercial discovery extends.

(2) The Minister may grant a production licence for the Canada lands referred to in subsection (1) to such parties as may be specified by the interest owner in the application therefore, where the applicable qualifications set out in section 19 are satisfied.

(3) The Minister may grant a production licence with respect to any Canada lands that, immediately prior to being included in the production licence, were Crown reserve lands, to any party who has applied for a production license in the manner prescribed, where the applicable qualifications set out in section 19 are satisfied and the party satisfies the Minister that a commercial discovery extends with respect to those Canada lands."

Clause 19

Strike out line 40, on page 7, to line 23 inclusive, on page 8, and substitute the following therefor:

"19. (1) Subject to section 23, no production licence shall be granted or renewed unless the Minister is satisfied that the beneficial owner of the production licence

(*a*) if an individual, would be a Canadian citizen ordinarily resident in Canada or a permanent resident within the meaning of the *Immigration Act, 1976*, other than one who has been ordinarily resident in Canada for more than one year after the time at which he first became eligible to apply for Canadian citizenship;

(*b*) if a corporation, would be incorporated in Canada and have a Canadian ownership rate of not less than fifty per cent; or

(*c*) if two or more individuals or corporations or individuals and corporations, would be comprised of individuals referred to in paragraph (*a*) or corporations incorporated in Canada or both and would have a Canadian ownership rate of not less than fifty per cent.

Article 17

Retrancher les lignes 29 à 32 inclusivement, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit:

«17. Une licence de production confère, à l'égard des terres du Canada qu'elle vise, le droit exclusif de produire du pétrole ou du gaz et, sous réserve de l'article 48 et du versement des redevances applicables à Sa Majesté du chef du Canada, la propriété du pétrole ou du gaz produits.»

Article 18

Retrancher les lignes 33 à 41 inclusivement, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit:

«18. (1) Lorsqu'un propriétaire de droits a demandé une licence de production de la façon prescrite et que les conditions applicables posées par l'article 19 sont remplies, le Ministre doit, sous réserve du paragraphe (2), la lui accorder à l'égard des terres du Canada sur lesquelles portent les droits du propriétaire de droits si ce dernier convainc le Ministre que s'étend à ces terres une découverte commerciale.

(2) Le Ministre peut accorder une licence de production à l'égard des terres du Canada visées au paragraphe (1) aux parties désignées dans la demande du propriétaire de droits si les conditions applicables posées par l'article 19 sont remplies.

(3) Le Ministre peut accorder une licence de produciton à l'égard des terres du Canada qui, avant leur inclusion à la superficie visée par la licence de production étaient des réserves de la Couronne, à la partie qui en a fait la demande de la façon prescrite si les conditions applicables posées par l'article 19 sont remplies et si cette partie convainc le Ministre que s'étend à ces terres du Canada une découverte commerciale.»

Article 19

Retrancher la ligne 42, à la page 7, jusqu'à la ligne 21 inclusivement, à la page 8, et les remplacer par ce qui suit:

«19. (1) Sous réserve de l'article 23, le Ministre n'accorde ou ne renouvelle une licence de production que s'il est convaincu que le propriétaire de celle-ci:

a) s'il s'agit d'un particulier, sera un citoyen canadien résidant de façon habituelle au Canada ou un résident permanent au sens de la *Loi sur l'immigration de 1976*, à l'exception d'un résident permanent ayant résidé de façon habituelle au Canada pendant plus d'un an après la date à laquelle il a acquis pour la première fois le droit de demander la citoyenneté canadienne;

b) s'il s'agit d'une société, aura été constitué au Canada et aura un taux de participation canadienne d'au moins cinquante pour cent;

c) s'il s'agit de deux ou de plus de deux particuliers ou sociétés, ou particuliers et sociétés, sera composé de particuliers visés à l'alinéa *a*), de sociétés constituées au Canada ou des deux à la fois, et aura un taux de participation canadienne d'au moins cinquante pour cent.

(2) A permanent resident within the meaning of the *Immigration Act, 1976*, who, but for this subsection, would be excluded under paragraph (1) (*a*) shall not be excluded on the grounds set out in that paragraph for a period of five years from the day this Act comes into force or such other period as may be prescribed, and shall be deemed, during that period, to be a permanent resident who satisfies the qualifications for a production licence set out in that paragraph.

(3) For the purposes of this Act, Her Majesty in right of Canada shall be deemed to be an individual who is a Canadian citizen ordinarily resident in Canada, and any Crown share or share that is held by the Minister under subsection 23(3) or paragraph 55(2) (*b*) shall be included in determining a Canadian ownership rate for the relevant interest owner."

Clause 20

Strike out lines 28 and 29, on page 8, and substitute the following therefor:

"or any other applicable Act of Parliament or regulations made thereunder, the rules for deter-"

Clause 21

Strike out line 47, on page 8, to line 5 inclusive, on page 9, and substitute the following therefor:

"21. In the absence of any Act of Parliament or regulations to the contrary, where an interest owner consists of two or more holders, the Canadian ownership rate of such interest owner is the sum of the products obtained by multiplying the Canadian ownership rate of each such holder by its share in the interest."

Clause 23

Strike out lines 14 to 44 inclusive, on page 9, and substitute the following therefor:

"23. (1) Before granting or renewing a production licence, where the Minister determines that the interest owner who would hold the production licence would have a Canadian ownership rate of less than fifty per cent, he shall forthwith notify such interest owner to satisfy the Minister, within such period as the Minister deems appropriate, that the Canadian ownership rate of the interest owner is fifty per cent or more, and if the interest owner fails to do so the production licence shall be granted or renewed reserving to Her Majesty in right of Canada, free and clear of all dependent rights, a share in the production licence equal to the difference between fifty per cent and the actual Canadian ownership rate of the interest owner as determined by the Minister.

(2) Where the Canadian ownership rate of the interest owner of a production licence falls below fifty per cent during the term of the production licence, the Minister, after notifying the interest owner and giving the interest owner a reasonable opportunity to maintain a rate of fifty per cent, may by order subject to section 56 transfer to and vest in Her Majesty in right of Canada, free and clear of all

(2) Un résident permanent, au sens de la *Loi sur l'immigration de 1976*, qui, n'eut été le présent paragraphe, aurait été exclu aux termes de l'alinéa (1) *a*), n'est pas exclu, pendant une période de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi ou pendant la période prescrite, sur le fondement des critères énumérés à cet alinéa, et est réputé, pendant cette période, être un résident permanent qui remplit les conditions posées par cet alinéa pour l'octroi d'une licence de production.

(3) Pour l'application de la présente loi, Sa Majesté du chef du Canada est réputée être un particulier, citoyen canadien, qui réside habituellement au Canada et toute part de la Couronne ou part détenue par le Ministre aux termes du paragraphe 23 (3) ou de l'alinéa 55 (2) *b*) doivent être incluses dans le calcul du taux de participation canadienne du propriétaire de droits concerné.»

Article 20

Retrancher les lignes 26 à 28 inclusivement, à la page 8, et les remplacer par ce qui suit:

«à défaut de tels règlements ou de toute autre loi du Parlement applicable ou de règlements pris pour son application, les règles régissant le»

Article 21

Retrancher la ligne 45, à la page 8, jusqu'à la ligne 5 inclusivement, à la page 9, et les remplacer par ce qui suit:

«21. En l'absence de règles ou règlements au contraire, lorsqu'un propriétaire de droits consiste en deux titulaires ou plus, le taux de participation canadienne de celui-ci est égal à la somme des produits obtenus suite à la multiplication du taux de participation canadienne de chacun de ces titulaires par sa part dans les droits.»

Article 23

Retrancher les lignes 14 à 48 inclusivement, à la page 9, et les remplacer par ce qui suit:

«23. (1) Le Ministre, lorsqu'il détermine, avant l'octroi ou le renouvellement d'une licence de production, que le propriétaire de droits qui la détiendrait aurait un taux de participation canadienne inférieur à cinquante pour cent, doit immédiatement lui donner un avis lui enjoignant de le convaincre, dans le délai que le Ministre juge indiqué, que son taux de participation canadienne est d'au moins cinquante pour cent; sinon la licence de production est octroyée ou renouvelée mais une part dans celle-ci, libre de tout droit subordonné, égale à la différence entre cinquante pour cent et le taux réel de participation canadienne du propriétaire de droits, tel que déterminé par le Ministre, est réservée à Sa Majesté du chef du Canada.

(2) Lorsque le taux de participation canadienne du propriétaire des droits conférés par une licence de production devient inférieur à cinquante pour cent pendant la durée de celle-ci, le Ministre peut, après avoir donné au propriétaire de droits un avis et la possibilité de conserver un taux de cinquante pour cent, par un arrêté assujetti à l'article 56, transférer à Sa Majesté du chef du Canada une part dans la

dependent rights, a share in the production licence equal to the difference between fifty per cent and the actual Canadian ownership rate of the interest owner as determined by the Minister.

(3) A share in a production licence reserved to or transferred to and vested in Her Majesty in right of Canada under subsection (1) or (2) shall be held by the Minister on behalf of Her Majesty in right of Canada.

(4) Subsection (2) does not apply where the Canadian ownership rate of an interest owner falls by reason only that any share held by the Minister has been disposed of under subsection (6), 32(1), 37(2) or 55(3).

(5) Where a share in a production licence is reserved to or transferred to and vested in Her Majesty in right of Canada under subsection (1) or (2), the share held in a production licence or that would, but for any such reservation or transfer and vesting, be held in a production licence by each interest holder, other than a designated Crown corporation or the Minister on behalf of Her Majesty in right of Canada, shall be reduced by the product of the share so reserved or transferred and vested and the percentage equivalent of the quotient obtained by dividing the share of each such interest holder by the aggregate of all such shares.

(6) Any share held by the Minister under subsection (3) shall be disposed of at the earliest opportunity by the Minister by public tender in the manner prescribed, open only to a party who would otherwise be qualified for a production licence under section 19 if the words "fifty per cent" in paragraphs 19(1) (*b*) and (*c*) read as "seventy-five per cent".

(7) A share disposed of by the Minister under subsection (6) is, on acquisition by a purchaser, a share in the relevant interest without any of the attributes pertaining specifically to a share held by the Minister under subsection (3), and any applicable operating agreement or other similar arrangement stands varied or amended to the extent necessary to give effect to the acquisition of that share as such a share and the addition of such purchaser as a party to any such operating agreement or other similar arrangement.

(8) With respect to any share held by the Minister under subsection (3), Her Majesty in right of Canada is not liable for any expense incurred in respect of the relevant interest, whether the expense is incurred in relation to exploring for oil or gas on the relevant Canada lands, developing such Canada lands in order to produce oil or gas, producing oil or gas from such Canada lands or otherwise, and whether that expense is incurred before or after a share is reserved to or transferred to and vested in Her Majesty in right of Canada under subsection (1) or (2), and any applicable operating agreement or other similar arrangement stands varied or amended to the extent necessary to give effect to this subsection."

licence de production, libre de tout droit subordonné, égale à la différence entre cinquante pour cent et le taux réel de participation canadienne du propriétaire de droits, tel que déterminé par le Ministre.

(3) Le Ministre détient au nom de Sa Majesté du chef du Canada la part dans une licence de production qui est réservée, ou transférée et dévolue à cette dernière en vertu des paragraphes (1) ou (2).

(4) Le paragraphe (2) ne s'applique pas lorsque le taux de participation canadienne du propriétaire de droits diminue uniquement à cause de l'aliénation prévue aux paragraphes (6), 32 (1), 37 (2) ou 55 (3) de la part détenue par le Ministre.

(5) Lorsqu'une part dans une licence de production est réservée, ou transférée et dévolue à Sa Majesté du chef du Canada en vertu des paragraphes (1) ou (2), la part détenue ou qu'aurait détenue dans la licence de production chacun des titulaires de droits, n'eut été cette réserve ou ce transfert, à l'exception de celle détenue par une société de la Couronne désignée ou par le Ministre au nom de Sa Majesté du chef du Canada, est réduite d'un montant égal au produit de la part réservée, ou transférée et dévolue par le pourcentage égal au quotient de la part de chacun de ces titulaires de droits par le total de l'ensemble de ces parts.

(6) Le Ministre doit aussitôt que possible aliéner de la façon prescrite la part qu'il détient en vertu du paragraphe (3) par une adjudication limitée aux parties qui rempliraient les conditions posées par l'article 19 pour l'octroi d'une licence de production si les mots «cinquante pour cent» aux alinéas 19 (1) *b*) et *c*) étaient remplacés par les mots «soixante-quinze pour cent».

(7) Une part aliénée par le Ministre conformément au paragraphe (6) est, lorsque acquise par un acheteur, une part dans les droits concernés dépourvue des attributs d'une part détenue par le Ministre en vertu du paragraphe (3); les modalités de tout accord d'exploitation ou arrangement de même nature relatifs à ces droits sont modifiées ou suspendues dans la mesure où l'exigent la réalisation de l'acquisition de cette part à ces conditions et l'adjonction de l'acheteur à titre de partie à l'accord ou à l'arrangement.

(8) Relativement à une part détenue par le Ministre en vertu du paragraphe (3), Sa Majesté du chef du Canada n'encourt aucune responsabilité pour les dépenses engagées à l'égard des droits concernés, soit pour la recherche de pétrole ou de gaz sur les terres du Canada concernées, soit pour l'aménagement de ces dernières en vue de la production de pétrole ou de gaz, soit pour la production de pétrole ou de gaz sur ces terres du Canada, soit pour toute autre fin, que ces dépenses soient engagées avant ou après qu'une part soit réservée, ou transférée et dévolue à Sa Majesté du chef du Canada en vertu des paragraphes (1) ou (2); les modalités de tout accord d'exploitation ou arrangement de même nature applicables sont modifiées ou suspendues dans la mesure où l'exige l'application intégrale du présent paragraphe.»

Clause 24

Strike out lines 1 to 25 inclusive, on page 10, and substitute the following therefor:

"24. (1) Canada lands subject to a production licence are not subject to any preceding interest until the expiration or surrender of the production licence, whereupon those Canada lands are again subject to any preceding interest still in force in respect of those Canada lands.

(2) Canada lands not subject to a production licence remain subject to any other interest held by an interest owner in respect of those Canada lands until the expiration or surrender of that other interest whereupon those Canada lands become Crown reserve lands.

(3) An interest owner may apply for and the Minister may grant an extension of a production licence in respect of

(*a*) any Canada lands in respect of which the interest owner holds an interest that are adjacent to the Canada lands subject to the production licence, or

(*b*) any Canada lands that, immediately prior to the extension applied for, were Crown reserve lands adjacent to the Canada lands subject to the production licence,

if the interest owner satisfies the Minister that a commercial discovery extends in respect of those Canada lands."

Clause 25

Strike out lines 37 and 38, on page 10, and substitute the following therefor:

"the applicable qualifications set out in section 19 would be satisfied."

Clause 26

Strike out line 41, on page 10, and substitute the following therefor:

"grant a licence for the purpose"

Strike out line 1, on page 11, and substitute the following therefor:

"and no Canada lands shall be used for"

Clause 27

Strike out lines 3 to 21 inclusive, on page 11, and substitute the following therefor:

"27. (1) "Crown share" means the share reserved to Her Majesty in right of Canada under subsections (2) and (3).

(2) Subject to subsection 62(5), there is hereby reserved to Her Majesty in right of Canada, and the Minister of Energy, Mines and Resources on Her behalf shall hold, a twenty-five per cent share

(*a*) in an interest provided under this Act in respect of Canada lands that were Crown reserve lands immediately prior to the creation of the interest; and

Article 24

Retrancher les lignes 1 à 25 inclusivement à la page 10, et les remplacer par ce qui suit:

«24. (1) Les terres du Canada visées par une licence de production ne sont assujetties à aucun des droits précédents jusqu'à l'expiration, ou la rétrocession de la licence de production, après quoi elle sont à nouveau assujetties à ceux de ces droits qui leur sont encore applicables.

(2) Les terres du Canada qui ne sont pas visées par une licence de production demeurent assujetties aux autres droits détenus par un propriétaire de droits à leur égard jusqu'à l'expiration ou la rétrocession de ces autres droits, après quoi elles deviennent des réserves de la Couronne.

(3) Un propriétaire de droits peut demander la prolongation d'une licence de production, et le Ministre la lui accorder,

a) soit à l'égard des terres du Canada sur lesquelles portent des droits du propriétaire de droits et qui sont adjacentes aux terres du Canada visées par la licence de production,

b) soit à l'égard des terres du Canada qui, avant cette prolongation, étaient des réserves de la Couronne adjacentes aux terres du Canada visées par la licence de production,

si le propriétaire de droits convainc le Ministre que s'étend à ces terres du Canada une découverte commerciale.»

Article 25

Retrancher les lignes 37 et 38, à la page 10, et les remplacer par ce qui suit:

«si d'autre part, les conditions applicables posées par l'article 19 sont remplies.»

Article 26

Retrancher la ligne 40, à la page 10, et la remplacer par ce qui suit:

«modalités qu'il juge indiquées, octroyer»

Retrancher la ligne 1, à la page 11, et la remplacer par ce qui suit:

«vingt mètres; sans cette licence, tout stockage»

Article 27

Retrancher les lignes 4 à 23 inclusivement, à la page 11, et les remplacer par ce qui suit:

«27. (1) «Part de la Couronne» s'entend de la part réservée à Sa Majesté du chef du Canada en vertu des paragraphes (2) et (3).

(2) Sous réserve du paragraphe 62 (5), il est réservé à Sa Majesté du chef du Canada une part de vingt-cinq pour cent, détenue en son nom par le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources,

a) dans les droits prévus à la présente loi à l'égard des terres du Canada qui, avant la création de ces droits, étaient des réserves de la Couronne;

(*b*) in the first interest provided in respect of the relevant Canada lands under any of sections 63, 64 and 66.

(3) Subject to being disposed of pursuant to section 32, the share of Her Majesty in right of Canada under subsection (2) is reserved out of any interest that succeeds the interest out of which it was previously reserved."

Clause 28

Strike out lines 22 to 26 inclusive, on page 11, and substitute the following therefor:

"28. No Crown share is reserved out of a former lease under which oil or gas was first produced, other than for test purposes, on or before December 31, 1980 or in respect of any interest that succeeds any such former lease."

Clause 29

Strike out lines 27 to 32 inclusive, on page 11, and substitute the following therefor:

"29. (1) Where a Crown share is reserved in any interest, the share that would, but for any such reservation, be held in that interest by each interest holder other than the Minister on behalf of Her Majesty in right of Canada shall be reduced by the product of the Crown share so reserved and the percentage equivalent of the quotient obtained by dividing the share of each such other interest holder by the aggregate of all such shares.

(2) Subject to subsections (3) and (4), where a Crown share is reserved in an eligible interest, each other interest holder shall be paid an amount equal to twenty-five per cent of the pre-1981 eligible investment of that other interest holder.

(3) Payments to interest holders under subsection (2) shall be made

(*a*) by the designated Crown corporation holding the Crown share or any purchaser acquiring a share as a result of the disposition of the Crown share;

(*b*) only out of the net proceeds of disposition of the oil or gas produced that is imputable to the Crown share or any share resulting from the disposition of that Crown share;

(*c*) without preference; and

(*d*) rateably in proportion to the shares that, but for the reduction resulting from the operation of subsection (1), would have been held by those interest holders.

(4) For the purposes of subsections (2) and (3),

(*a*) "eligible interest" means a production licence in relation to which the original discovery of oil or gas was the result of a well on which drilling was commenced on or before December 31, 1980 and that qualified to be declared a significant discovery on or before December 31, 1982;

(*b*) the pre-1981 eligible investment of an interest holder is an amount that is two and one-half times the pre-1981 eligible costs of that interest holder as defined in subjec-

b) dans les premiers droits, à l'égard des terres du Canada concernées, prévus par les articles 63, 64 et 66.

(3) Sous réserve de l'aliénation prévue à l'article 32, la part réservée à Sa Majesté du chef du Canada dans des droits en vertu du paragraphe (2) continue de lui être réservée dans les droits qui leur succèdent.»

Article 28

Retrancher les lignes 24 à 30 iclusivement, à la page 11, et les remplacer par ce qui suit:

«28. Aucune part de la Couronne n'est réservée à l'égard d'une ancienne concession aux termes de laquelle la production de pétrole ou de gaz, à l'exception de celle destinée à des essais, a commencé avant le 1er janvier 1981 ou à l'égard des droits qui lui ont succédé.»

Article 29

Retrancher les lignes 31 à 35 inclusivement, à la page 11, et les remplacer par ce qui suit:

«29. (1) Lorsque est réservée une part de la Couronne dans des droits, la part qu'aurait détenu, dans ces droits chaque titulaire, à l'exception du Ministre représentant Sa Majesté du chef du Canada, n'eut été cette réserve, est réduite d'un montant égal au produit de la part de la Couronne ainsi réservée par un pourcentage égal au quotient de la part de chacun de ces titulaires par le total de l'ensemble de ces parts.

(2) Sous réserve des paragraphes (3) et (4), lorsqu'une part de la Couronne est réservée dans des droits admissibles, il doit être payé à chaque autre titulaire de droits un montant égal à vingt-cinq pour cent des investisements admissibles qu'il a effectués avant 1981.

(3) Les paiements aux titulaires de droits prévus au paragraphe (2) doivent être effectués

a) par la société de la Couronne désignée qui détient la part de la Couronne ou par l'acheteur qui a acquis une part à la suite de l'aliénation de la part de la Couronne;

b) uniquement sur le produit net de la disposition de la production de pétrole ou de gaz attribuable à la part de la Couronne ou à celle qui a été acquise par suite de son aliénation;

c) sans accorder de rangs prioritaires;

d) proportionnellement aux parts qu'auraient détenu, n'eut été la réduction découlant de l'application du paragraphe (1), ces titulaires de droits.

(4) Pour l'application des paragraphes (2) et (3),

a) «droits admissibles» s'entend d'une licence de production à l'égard de laquelle la découverte initiale de pétrole ou de gaz procède du forage d'un puits commencé avant le 1er janvier 1981 si ce puits pouvait, avant le 1er janvier 1983, conformément aux conditions posées, être déclaré une découverte importante;

b) les investissements admissibles qu'a effectués un titulaire de droits avant 1981 sont un montant égal à deux fois et demie ses frais admissibles, au sens que donne à

tion 41 (6) without reference to paragraph (*h*) of that definition, where each cost or expense referred to in paragraphs (*a*) to (*f*) of that definition incurred prior to 1981 and each amount referred to in paragraph (*g*) of that definition that relates to any such cost or expense is increased by a factor of 1.25 per cent for each full month between the day that the cost or expense was incurred and the first day of 1981; and

(*c*) the net proceeds of disposition of any oil or gas in a royalty year is the amount by which the total income each interest holder receives in that royalty year, as that term is defined in subsection 41 (6), exceeds the aggregate of the expenses described in paragraph 41 (5) (*b*) for that royalty year and the amount of royalty payable under section 40 with respect to production in that royalty year.

(5) A party eligible for payments under subsection (2) shall file such information and documentation as may be prescribed in the form and manner prescribed and is subject to such audit and examination as may be prescribed."

Clause 30

Strike out lines 33 to 40 inclusive, on page 11, and substitute the following therefor:

"30. (1) Where an interest holder's share in an interest is reduced on account of the operation of section 23 or 29 or on account of a share in the interest granted to Petro-Canada before the coming into force of this Act under section 120 or 121 of the former regulations,

(*a*) any dependent right in respect of that share is reduced in like proportion;

(*b*) anything in any agreement or contract that conflicts with paragraph (*a*) stands varied or amended to the extent necessary to give effect to that paragraph; and

(*c*) no interest holder incurs any liability to any other party in respect of the reduction of a dependent right pursuant to paragraph (*a*) or the variation or amendment of an agreement or a contract pursuant to paragraph (*b*), but nothing in this paragraph removes or affects any other defence available to the interest holder.

(2) "Dependent right" means any right, encumbrance or other consideration in, relating to, dependent on or calculated by reference to the share or production in respect of or imputable to the share of an interest holder, but does not include any debt or other obligation secured by an encumbrance.

(3) A holder whose share in an interest is reduced in the manner described in subsection (1) and a party holding a dependent right in respect of that share may enter into an agreement or arrangement making paragraphs (1) (*a*) to (*c*) inapplicable in whole or in part, subject to the giving of notice of such agreement or arrangement to the Minister of

cette expression la définition du paragraphe 41 (6), à l'exclusion de l'alinéa *h*) de cette définition, lorsque tous les frais et dépenses visés aux alinéas *a*) à *f*) de cette définition ont été engagés avant 1981 et que chaque montant visé à l'alinéa *g*) de cette définition relatif à de tels frais et dépenses est majoré d'un facteur de 1.25 pour cent pour chaque mois entier compris entre la date où ils ont été engagés et le premier jour de 1981;

c) le produit net de la disposition du pétrole ou du gaz pendant une année de redevance est la fraction du revenu total qu'a tiré chaque titulaire de droits pendant une année de redevance, au sens que donne à cette expression la définition du paragraphe 41 (6), qui excède le total des dépenses visées à l'alinéa 41 (5) *b*) pour cette année de redevance et le montant de la redevance payable aux termes de l'article 40 à l'égard de la production obtenue pendant cette année de redevance.

(5) La partie qui peut recevoir le paiement visé au paragraphe (2) doit fournir les renseignements et les documents prescrits en la forme et de la façon prescrites et est sujette aux contrôles et aux vérifications qui sont prescrits.»

Article 30

Retrancher les lignes 36 à 43 inclusivement, à la page 11, et les remplacer par ce qui suit:

«30. (1) Lorsqu'une part dans des droits accordée à Petro-Canada avant l'entrée en vigueur de la présente loi en vertu des articles 120 ou 121 des anciens réglements ou l'application des articles 23 ou 29 a pour effet de réduire la part d'un titulaire dans des droits:

a) les droits qui y sont subordonnés sont réduits dans la même proportion;

b) les modalités de tout accord ou contrat, qui sont incompatibles avec l'alinéa *a*), sont modifiées ou suspendues dans la mesure où l'exige l'application intégrale de cet alinéa;

c) le titulaire de droits n'encourt aucune responsabilité envers quelle que partie que ce soit relativement soit à la réduction d'un droit subordonné conformément à l'alinéa *a*), soit à la modification ou à la suspension d'un accord ou d'un contrat conformément à l'alinéa *b*); toutefois le présent alinéa ne porte aucunement atteinte aux autres moyens de défense dont le titulaire a le droit de se prévaloir.

(2) «Droit subordonné» s'entend d'un droit, d'une charge ou d'une autre contrepartie qui sont soit relatifs, assujettis ou subordonnés à la part d'un titulaire de droits ou à la production qui y est afférente ou attribuée, soit calculés en fonction de ces dernières; la présente définition ne comprend pas une dette ou une autre obligation garanties par une charge.

(3) Le titulaire de droits dont la part est réduite de la façon visée au paragraphe (1) et le titulaire d'un droit qui y est subordonné peuvent, par un accord ou un arrangement, écarter, en tout ou en partie, l'application des alinéas *a*) à *c*); à conditions d'aviser de cet accord ou de cet arrangement le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, ou le

Energy, Mines and Resources or, where any such reduction results from the operation of section 23, to the Minister, but nothing in such agreement or arrangement shall have the effect of making dependent rights in respect of that share exceed the share of the interest remaining after such reduction."

Clause 31

Strike out line 41, on page 11, to line 8 inclusive, on page 12, and substitute the following therefor:

"31. (1) The Minister of Energy, Mines and Resources, prior to the authorization of a system for producing oil or gas from any Canada lands, may direct that

(*a*) the Crown share in any relevant interest be transferred to a designated Crown corporation, or

(*b*) any designated Crown corporation to which a Crown share in any relevant interest has been transferred under this section transfer the Crown share to any other designated Crown corporation.

(2) Where the Minister of Energy, Mines and Resources directs the transfer of a Crown share under this section, the Minister shall forthwith give notice thereof to the relevant interest holders."

Clause 32

Strike out lines 9 to 17 inclusive, on page 12, and substitute the following therefor:

"32. (1) Where no transfer is directed under paragraph 31(1) (*a*), the Minister of Energy, Mines and Resources shall, prior to the authorization of a system for producing oil or gas from the relevant Canada lands, dispose of the Crown share in any relevant interest by public tender in the manner provided by subsection 23(6) to a party referred to in that subsection.

(2) A Crown share disposed of under subsection (1) is, on acquisition by a purchaser, a share in the relevant interest without any of the attributes pertaining specifically to a Crown share, other than the obligation to make payments under subsections 29(2) and (3), and any applicable operating agreement or other similar arrangement stands varied or amended to the extent necessary to give effect to the acquisition of that share as such a share and the addition of such purchaser as a party to any such operating agreement or other similar arrangement."

Clause 33

Strike out lines 18 to 33 inclusive, on page 12, and substitute the following therefor:

"33. (1) The designated Crown corporation to which a Crown share is transferred under section 31 may give notice to any other holder of a share in the relevant interest requiring that holder to provide the designated Crown corporation with any exploration, development or production information or documentation, exclusive of any information or documentation describing an interpretive technique, that is in the possession or knowledge of such holder and that is specified in the notice and relates to the existence or pros-

Ministre, si la réduction découle de l'application de l'article 23; cependant un tel accord ou arrangement ne peut avoir pour effet de rendre la part dans les droits, après qu'elle a été réduite, inférieure aux droits qui y sont subordonnés.»

Article 31

Retrancher la ligne 44, à la page 11, jusqu'à la ligne 10 inclusivement, à la page 12, et les remplacer par ce qui suit:

«31. (1) Le ministre de l'´Énergie, des Mines et des Ressources peut, avant d'autoriser un système de production de pétrole ou de gaz sur les terres du Canada, ordonner

a) soit que la part de la Couronne dans les droits concernés soit transférée à une société de la Couronne désignée,

b) soit que la société de la Couronne désignée à qui une part de la Couronne dans les droits concernés a été transférée en vertu du présent article transfère à une autre société de la Couronne désignée la part de la Couronne.

(2) Le Ministre de l'´Énergie, des Mines et des Ressources, s'il ordonne le transfert d'une part de la Couronne aux termes du présent article, doit en aviser sans délai les titulaires de droits concernés.»

Article 32

Retrancher les lignes 11 à 19 inclusivement à la page 12, et les remplacer par ce qui suit:

«32. (1) Le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, s'il n'ordonne pas de transfert aux termes de l'alinéa 31 (1) *a*), doit, avant d'autoriser un système de production de pétrole ou de gaz sur les terres du Canada concernées, aliéner la part de la Couronne dans les droits concernés, par adjudication, de la façon prévue au paragraphe 23 (6), à une partie qui y est visée.

(2) Une part de la Couronne aliénée conformémment au paragraphe (1) est, lorsque acquise par un acheteur, une part dans les droits concernés dépourvue des attributs d'une part de la Couronne à l'exception de l'obligation d'effectuer les paiements prévus aux paragraphes 29 (2) et (3); les modalités de tout accord d'exploitation ou arrangement de même nature sont modifiées ou suspendues dans la mesure où l'exigent la réalisation de l'acquisition de cette part à ces conditions et l'adjonction de l'acheteur à titre de partie à cet accord d'exploitation ou à cet arrangemment.»

Article 33

Retrancher les lignes 20 à 37 inclusivement à la page 12, et les remplacer par ce qui suit:

«33. (1) La société de la Couronne désignée qui se voit transférer une part de la Couronne en vertu de l'article 31 peut donner au titulaire d'une part dans les droits concernés un avis exigeant que ce dernier lui fournisse tous les renseignements ou documents, indiqués dans l'arrêté, portant sur l'exploration, le développement ou la production, à l'exception des renseignements ou documents décrivant une technique d'interprétation que possède ou connaît ce titulaire, à l'égard des gisements de pétrole ou de gaz, effectifs ou

pect of oil or gas arising from work carried out on the relevant Canada lands.

(2) Any holder notified under subsection (1) shall provide the information or documentation required within sixty days after the notice is given or within such longer period as the Minister of Energy, Mines and Resources considers appropriate.

(3) Subject to section 50, the recipient of information or documentation provided under this section shall not knowingly, without the consent in writing of the holder who provided it, disclose, trade or otherwise dispose of it."

probables, que révèlent les travaux exécutés sur les terres du Canada concernées.

(2) Le titulaire à qui a été donné un avis aux termes du paragraphe (1) doit fournir les renseignements ou les documents exigés dans les soixante jours suivant la date où a été donné l'avis, ou dans le délai plus long que le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources juge indiqué.

(3) Sous réserve de l'article 50, celui qui reçoit les renseignements ou les documents fournis aux termes du présent article ne peut, sciemment, sans le consentement écrit du titulaire qui les a fournis, les divulguer, les échanger ou les aliéner.» »

Clause 34

Strike out line 34, on page 12, to line 7 inclusive, on page 13, and substitute the following therefor:

"34. The designated Crown corporation to which a Crown share is transferred under section 31 is entitled to participate and vote, in proportion to that Crown share, in the decisions of any operating committee or similar body with respect to operations under the relevant interest, whether or not that Crown corporation has converted the Crown share under subsection 36(1), and any applicable operating agreement or other similar arrangement stands varied or amended to the extent necessary to give effect to this section."

Article 34

Retrancher la ligne 38, à la page 12, jusqu'à la ligne 10 inclusivement, à la page 13, et les remplacer par ce qui suit:

«34. La société de la Couronne désignée qui se voit transférer une part de la Couronne en vertu de l'article 31 a le droit de participer et de voter, en proportion de la part de la Couronne, lors de la prise des décisions de tout comité d'exploitation ou autre organisme de même nature, en ce qui concerne l'exploitation menée aux termes des droits concernés, que la société de la Couronne ait ou non procédé à la conversion de la part de la Couronne conformément au paragraphe 36 (1); les modalités de tout accord d'exploitation ou arrangement de même nature sont modifiées ou suspendues dans la mesure où l'exige l'application intégrale du présent article.»

Clause 35

Strike out lines 8 to 31 inclusive, on page 13, and substitute the following therefor:

"35. (1) The Minister of Energy, Mines and Resources may, by order subject to section 56, direct that any designated Crown corporation that holds a Crown share transferred to it under section 31 shall be the operator with respect to the relevant interest.

(2) Where an operating agreement or other similar arrangement is in force with respect to the relevant interest at the time an order is made under subsection (1), the designated Crown corporation named in the order shall replace the operator under the operating agreement or other similar arrangement and shall continue to be the operator until removed by order of the Minister of Energy, Mines and Resources, and the applicable operating agreement or other similar arrangement stands varied or amended to the extent necessary to give effect to the order.

(3) Where no operating agreement or other similar arrangement is in force at the time an order is made under subsection (1) and no agreement or other similar arrangement for operations with respect to the relevant interest has been registered in the manner prescribed within six months after the making of the order,

(*a*) if a model operating agreement is prescribed, its terms and conditions shall apply; or

Article 35

Retrancher les lignes 11 à 36 inclusivement, à la page 13, et les remplacer par ce qui suit:

«35. (1) Le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources peut, par un arrêté assujetti à l'article 56, ordonner que la société de la Couronne désignée qui détient une part de la Couronne qui lui a été transférée en vertu de l'article 31, soit l'exploitant à l'égard des droits concernés.

(2) Dans le cas où est en vigueur, lors de la prise de l'arrêté prévu au paragraphe (1), un accord d'exploitation ou arrangement de même nature à l'égard des droits concernés, la société de la Couronnne désignée indiquée dans l'arrêté doit remplacer l'exploitant nommé dans l'accord d'exploitation ou arrangement de même nature jusqu'à ce qu'elle soit écartée, par un arrêté du ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources; les modalités de tout accord d'exploitation ou arrangement de même nature sont modifiées ou suspendues dans la mesure où l'exige l'application intégrale de l'arrêté.

(3) Dans le cas où aucun accord d'exploitation ou arrangement de même nature n'est en vigueur lors de la prise de l'arrêté prévu au paragraphe (1) et où aucun accord ou arrangement de même nature relatif à l'exploitation n'est enregistré de la façon prescrite à l'égard des droits concernés dans les six mois de la prise de l'arrêté:

a) si un accord type d'exploitation est prescrit, ses modalités s'appliquent;

(*b*) if no model operating agreement is prescribed, the matter of an operating agreement shall be submitted for arbitration in the manner prescribed or, in the absence of applicable regulations, the matter shall be submitted for arbitration in the manner provided for by order of the Minister and in either case the arbitration decision is final and binding on all affected parties.

(4) Where an order is made under subsection (1), the designated Crown corporation, if it has not already done so, shall forthwith convert its share in the interest in accordance with subsection 36(1) and shall forthwith give notice of the conversion to the other holders of shares in that interest."

Clause 36

Strike out line 32, on page 13, to line 32 inclusive, on page 14, and substitute the following therefor:

"36. (1) A designated Crown corporation may convert the Crown share transferred to it to a share in the relevant interest with all the attributes and, subject to subsections (2) and (3), all the obligations of a share in the relevant interest at any time before, but not later than thirty days after, the Minister gives the designated Crown corporation a notice of his intention to authorize a system for producing oil or gas from the relevant Canada lands.

(2) A Crown share that has been converted under subsection (1) shall continue to be immune from reduction under section 23 for as long as it is held by the designated Crown corporation.

(3) Neither Her Majesty in right of Canada nor any designated Crown corporation to which the Crown share may be transferred under this Act is liable for any expense incurred in respect of the relevant interest prior to a conversion under subsection (1), whether that expense was incurred in relation to the exploration for oil or gas on any relevant Canada lands or the development of those Canada lands in order to produce oil or gas or otherwise, and any applicable operating agreement or other similar arrangement stands varied or amended to the extent necessary to give effect to this subsection.

(4) Nothing in this section derogates from any obligation to make payments under subsections 29(2) and (3)."

Clause 37

Strike out line 33, on page 14, to line 7 inclusive, on page 15, and substitute the following therefor:

"37. (1) A conversion under subsection 36(1) takes effect on the date that notice thereof is given by the designated Crown corporation to the relevant interest owner.

(2) Where no conversion is made within the period provided by subsection 36(1), the transfer of the Crown share that was made to the designated Crown corporation is deemed to be revoked, and the Minister of Energy, Mines and Resources shall dispose of the Crown share in the manner provided by subsection 23(6) to a party referred to in that subsection.

b) si aucun accord type d'exploitation n'est prescrit, la question d'un accord d'exploitation doit être soumise à l'arbitrage soit de la façon prescrite soit, à défaut de règlements applicables, de la façon prévue par un arrêté du Ministre; dans les deux cas, la décision arbitrale est définitive et obligatoire à l'égard de toutes les parties touchées.

(4) Lorsqu'un arrêté est pris aux termes du paragraphe (1), la société de la Couronne désignée doit, si elle ne l'a pas déjà fait, convertir sans délai sa part dans les droits conformément au paragraphe 36 (1) et en aviser sans délai les autres titulaires de parts dans ces droits.»

Article 36

Retrancher la ligne 37, à la page 13, jusqu'à la ligne 32 inclusivement, à la page 14, et les remplacer par ce qui suit:

«36. (1) Une société de la Couronne désignée peut convertir la part de la Couronne qui lui a été transférée en une part dans les droits concernés; comportant tous les attributs et, sous réserve des paragraphes (2) et (3), toutes les obligations afférentes à une part dans les droits concernés, au plus tard trente jours après que le Ministre lui a donné un avis de son intention d'autoriser un système de production de pétrole ou de gaz sur les terres du Canada concernées.

(2) La part de la Couronne convertie conformément au paragraphe (1) demeure soustraite à la réduction prévue à l'article 23 tant que la détient la société de la Couronne désignée.

(3) Ni Sa Majesté du chef du Canada, ni la société de la Couronne désignée qui peut se voir transférer la part de la Couronne en vertu de la présente loi n'encourt de responsabilité pour les dépenses engagées avant la conversion prévue au paragraphe (1) à l'égard des droits concernés, soit pour la recherche de pétrole ou de gaz sur les terres du Canada concernées, soit pour l'aménagement de ces dernières en vue de la production de pétrole ou de gaz, soit pour toute autre fin; les modalités de tout accord d'exploitation ou arrangement de même nature sont modifiées ou suspendues dans la mesure où l'exige l'application intégrale du présent paragraphe.

(4) Le présent article ne porte pas atteinte à l'obligation d'effectuer les paiements prévus aux paragraphes 29 (2) et (3).»

Article 37

Retrancher la ligne 33, à la page 14, jusqu'à la ligne 9 inclusivement, à la page 15, et les remplacer par ce qui suit:

«37. (1) La conversion visée au paragraphe 36 (1) entre en vigueur à la date où la société de la Couronne désignée avise de la conversion le propriétaire de droits concerné.

(2) S'il n'est procédé à aucune conversion dans le délai prévu au paragraphe 36 (1), le transfert de la part de la Couronne à la société de la Couronne désignée est réputé être annulé et le ministre de l'´Énergie, des Mines et des Ressources doit aliéner la part de la Couronne de la façon prévue au paragraphe 23 (6) à une partie qui y est visée.

(3) Subsection 32(2) applies with such modifications as the circumstances require to a Crown share disposed of under subsection (2)."

Clause 38

Strike out line 8, on page 15, to line 5 inclusive, on page 16, and substitute the following therefor:

"38. (1) Where a designated Crown corporation makes a conversion under section 36 or where Petro-Canada holds a share in an interest as a result of the operation of section 120 or 121 of the former regulations, and no agreement or other similar arrangement for operations with respect to the relevant interest has been registered in the manner prescribed within six months after the conversion under section 36, or six months after the coming into force of this Act in the case of a share held by Petro-Canada,

(*a*) if a model operating agreement is prescribed, its terms and conditions shall apply and any applicable operating agreement or other similar arrangement stands varied or amended to the extent necessary to give effect to the model operating agreement; or

(*b*) if no model operating agreement is prescribed, the matter of an operating agreement shall be submitted for arbitration in the manner prescribed or, in the absence of applicable regulations, the matter shall be submitted for arbitration in the manner provided for by order of the Minister and in either case the arbitration decision is final and binding on all affected parties.

(2) A model operating agreemment may be amended at any time by a written agreement signed by all holders of shares in the relevant interest and registered in the manner prescribed."

Clause 39

Strike out lines 6 to 14 inclusive, on page 16, and substitute to following therefor:

"39. Neither a share converted under section 36 and held by a designated Crown corporation nor a share in an interest held by Petro-Canada as a result of the operation of section 33, 120 or 121 of the former regulations shall be transferred, assigned or otherwise disposed of without the prior approval of the Minister of Energy, Mines and Resources."

Clause 40

Strike out line 15, on page 16, to line 3 inclusive, on page 18, and substitute to following therefor:

"40. (1) All oil or gas produced from Canada lands is subject to, and each holder of a share in a production licence is liable for and shall pay to Her Majesty in right of Canada, a basic royalty of ten per cent of the oil or gas that is imputable to the share of that holder and that is produced in each month in respect of which royalty is payable.

(2) Royalty is payable in respect of each month in which oil or gas is produced from the Canada lands under a

(3) Le paragraphe 32 (2) s'applique, compte tenu des adaptations de circonstance, à la part de la Couronne aliénée au paragraphe (2).»

Article 38

Retrancher la ligne 10, à la page 15, jusqu'à la ligne 5 inclusivement, à la page 16, et les remplacer par ce qui suit:

«38. (1) Lorsqu'une société de la Couronne désignée procède à la conversion prévue à l'article 36 ou que Petro-Canada détient une part dans des droits par suite de l'application des articles 120 ou 121 des anciens règlements, et qu'aucun accord ou arrangement de même nature relatifs à l'exploitation n'a été enregistré de la façon prescrite à l'égard des droits concernés dans les six mois suivant respectivement la conversion prévue à l'article 36 ou l'entrée en vigueur de la présente loi:

a) si un accord type d'exploitation est prescrit, ses modalités s'appliquent et celles de tout autre accord d'exploitation ou arrangement de même nature à l'égard des droits concernés sont modifiées ou suspendues dans la mesure où l'exige l'application intégrale de l'accord type d'exploitation;

b) si aucun accord type d'exploitation n'est prescrit, la question d'un accord d'exploitation doit être soumise à l'arbitrage soit de la façon prescrite, soit, à défaut de règlements applicables, de la façon prévue par un arrêté du Ministre; dans les deux cas, la décision est obligatoire et définitive à l'égard de toutes les parties touchées.

(2) Un accord type d'exploitation peut être modifié au moyen d'un accord écrit, signé par tous les titulaires de parts dans les droits concernés, et enregistré de la façon prescrite.»

Article 39

Retrancher les lignes 6 à 16 inclusivement, à la page 16, et les remplacer par ce qui suit:

«39. Ni la part convertie conformément à l'article 36, détenue par une société de la Couronne désignée, ni la part dans des droits détenue par Petro-Canada par suite de l'application des articles 33, 120 ou 121 des anciens règlements ne peut être transférée, cédée ou autrement aliénée sans l'approbation préalable du ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources.»

Article 40

Retrancher la ligne 17, à la page 16, jusqu'à la ligne 4 inclusivement, à la page 18, et les remplacer par ce qui suit:

«40. (1) Toute la production de pétrole ou de gaz sur les terres du Canada est assujettie au versement d'une redevance de base; chaque titulaire d'une part dans une licence de production est tenu de payer à Sa Majesté du chef du Canada une redevance de base de dix pour cent du pétrole ou du gaz attribuable à cette part, produit pendant chaque mois où une redevance est payable.

(2) Une redevance est payable à chaque mois où du pétrole ou du gaz a été soit produit sur des terres du Canada

production licence or is attributed to those Canada lands under an agreement approved by the Minister.

(3) No oil or gas imputable to

(*a*) a share in an interest held by the Minister pursuant to subsection 23(3) or paragraph 55(2) (*b*), or

(*b*) the interests described in section 28,

is subject to royalty under this section, but this subsection does not affect any other royalty that might be due in respect of the interests referred to in paragraph (*b*).

(4) Each interest holder liable for and required to pay royalty under this section shall pay such royalty in the manner prescribed and shall file such reports and returns as may be prescribed.

(5) Where an interest owner of a production licence consists of two or more holders,

(*a*) the royalty due under this section shall be collected annd remitted on behalf of the holders by the representative of the interest owner for that purpose; and

(*b*) the representative of the interest owner shall file such consolidated returns as may be prescribed with respect to all holders liable for and required to pay royalty, and all such holders shall provide that representative with the information necessary to file such returns.

(6) Royalty under this section is payable in money, based on the fair market value of

(*a*) oil at the well-head afer production, and

(*b*) gas at the extraction plant after processing.

(7) Where the Minister specifies a price for oil or gas in an order made under section 48, the royalty payable under this section shall be based on the price so specified.

(8) Subject to section 56, the Minister may, in any particular case, determine the fair market value of oil or gas for the purposes of this section and section 41 and give notice of the determination to the interest owner of the production licence.

(9) In determining the royalty to be paid on any substance other than oil produced in association with natural gas, there shall be deducted an allowance for the cost of processing or separation as determined in any particular case by the Minister.

(10) The royalty to be paid under this section shall be paid on or before the twenty-fifth day of the month next following the month in respect of which the royalty is payable.

(11) No royalty is payable under this section for oil or gas that

(*a*) is consumed for drilling, producing, mining, quarrying, extracting, testing or treating purposes within the area under the production licence; or

(*b*) is injected into a formation for conservation purposes.

visées par une licence de production soit attribué à ces dernières aux termes d'un accord approuvé par le Ministre.

(3) Le pétrole ou le gaz attribuable

a) soit à une part dans des droits détenue par le Ministre conformément au paragraphe 23 (3) ou à l'alinéa 55 (2) *b*),

b) soit aux droits visés à l'article 28,

est exempté de la redevance prévue au présent article; le présent paragraphe ne modifie cependant pas l'obligation de payer les redevances qui pourraient par ailleurs être dues à l'égard des droits visés à l'alinéa *b*).

(4) Chaque titulaire de droits tenu au versement d'une redevance aux termes du présent article doit l'effectuer de la façon prescrite et doit produire les déclarations et rapports prescrits.

(5) Lorsqu'un propriétaire de droits consiste en deux titulaires ou plus:

a) la redevance payable aux termes du présent article doit être perçue et remise au nom des titulaires par le représentant autorisé du propriétaire de droits;

b) le représentant du propriétaire de droits doit produire les rapports consolidés prescrits à l'égard de tous les titulaires tenus au versement d'une redevance; ceux-ci doivent lui fournir tous les renseignements nécessaires à la production de ces rapports.

(6) La redevance de base prévue au présent article est payable en espèces, sur la base de la juste valeur marchande

a) soit du pétrole à la tête de puits après production,

b) soit du gaz à l'usine d'extraction, après traitement.

(7) La redevance de base payable aux termes du présent article lorsque le Ministre fixe, par arrêté, le prix du pétrole ou du gaz en vertu de l'article 48, doit être basée sur ce prix.

(8) Sous réserve de l'article 56, le Ministre peut, dans n'importe quel cas particulier, déterminer la juste valeur marchande du pétrole ou du gaz, pour l'application du présent article et de l'article 41, et en aviser le propriétaire des droits conférés par la licence de production.

(9) Dans le calcul de la redevance sur les substances produites avec le gaz naturel, à l'exception du pétrole, le coût du traitement ou de la séparation doit être déduit dans la mesure fixée dans chaque cas particulier par le Ministre.

(10) La redevance payable pour un mois donné en vertu du présent article doit être versée au plus tard le vingt-cinquième jour du mois suivant.

(11) Aucune redevance n'est payable en vertu du présent article à l'égard du pétrole ou du gaz qui est

a) soit consommé à des fins d'exploitation et d'extraction d'une mine ou d'une carrière, ou de forage, de production, d'essais ou de traitement dans les limites de la superficie de la licence,

b) soit injecté dans le sous-sol à des fins de conservation.

(12) At the discretion of the Minister, no royalty is payable under this sectionn for oil or gas that is consumed for the operation or maintenance of production facilities, as that term is defined in subsection 41(6), or that is flared.

(13) The Governor in Council may, by order, authorize the suspension or reduction of any royalty payable under this section for such periods, by such amounts and subject to such conditions as are specified in the order in any case where the Governor in Council is of the opinion that such suspension or reduction would enable production of oil or gas to be commenced or continued for a longer period or would facilitate the implementation of conservation measures.

(14) The Minister may require all or part of any royalty payable under this section to be paid in money or in kind, but shall not alter an established mode of payment without giving notice of his intention to do so to the interest owner of the production licence not later than ninety days prior to the month in which the new mode of payment is to begin and specifying in the notice the time when and, where appropriate, the place at or reasonably near the production site, where the new mode of payment will be accepted.

(15) On receipt of a notice under subsection (14), the amount of any royalty required to be paid in kind shall be delivered in kind at the time and place specified by the Minister and in condition and quality acceptable to the Minister, and the Minister shall provide, without cost to the relevant interest owner, all tanks or other storage facilities necessary to accept the payment in kind."

Clause 41

Strike out line 4, on page 18, to line 29 inclusive, on page 23, and substitute the following therefor:

"41. (1) Each holder of a share in a production licence is liable for and shall pay to Her Majesty in right of Canada a progressive incremental royalty of forty per cent of the net profit of that holder for each royalty year from the oil or gas produced from the Canada lands under the production licence or attributed to those Canada lands under an agreement approved by the Minister.

(2) Notwithstanding subsection (1), no royalty is payable under this section in respect of

(*a*) a share in an interest held by the Minister pursuant to subsection 23(3) or paragraph 55(2) (*b*), or

(*b*) the interests described in section 28,

but nothing in this subsection affects any other royalty that might be due in respect of the interests referred to in paragraph (*b*).

(3) Each interest holder liable for and required to pay royalty under this section shall pay such royalty in the manner prescribed and shall file such reports and returns as may be prescribed.

(12) Le Ministre peut, à sa discrétion, exempter du versement de toute redevance prévu par le présent article, le pétrole ou le gaz consommé pour l'exploitation ou l'entretien des installations de production, au sens que donne à cette expression le paragraphe 41 (6), ou brûlé à la torche.

(13) Le gouverneur en conseil peut, par décret, autoriser la suspension ou la réduction du versement d'une redevance prévu au présent article pendant la période et sous réserve des conditions indiquées dans le décret, des montants qui y sont fixés, s'il est d'avis que ces mesures soit permettraient que la production commence ou continue pour une plus longue période, soit faciliteraient l'application des mesures de conservation.

(14) Le Ministre peut exiger que tout ou partie de la redevance payable en vertu du présent article soit versé en espèces ou en nature; il ne doit cependant pas modifier les modalités de versement en vigueur sans aviser le propriétaire des droits conférés par la licence de production de son intention de ce faire au moins quatre-vingt-dix jours avant le mois où doivent s'appliquer les nouvelles modalités de versement, et il doit préciser dans l'avis la date et, si nécessaire, le lieu, sur le champ de production ou dans ses environs, où se fera le versement conformément aux nouvelles modalités.

(15) Dès réception de l'avis prévu au paragraphe (14), la redevance payable en nature doit être livrée, en nature, à la date et au lieu indiqués par le Ministre sous une forme qui lui soit acceptable; le Ministre doit fournir gratuitement au propriétaire de droits concerné les réservoirs ou autres installations de stockage que nécessite ce mode de versement.»

Article 41

Retrancher la ligne 5, à la page 18, jusqu'à la ligne 32 inclusivement, à la page 23, et les remplacer par ce qui suit:

«41. (1) Chaque titulaire d'une part dans une licence de production est tenu de payer à chaque année de redevance, à Sa Majesté du chef du Canada une redevance additionnelle progressive s'élevant à quarante pour cent du bénéfice net qu'il a tiré, soit de la production de pétrole ou de gaz sur les terres du Canada visées par la licence de production, soit de celle qui leur est attribuée aux termes d'un accord approuvé par le Ministre.

(2) Par dérogation au paragraphe (1), aucune redevance n'est payable aux termes du présent article à l'égard

a) d'une part dans des droits détenu par le Ministre conformément au paragraphe 23 (3) ou à l'alinéa 55 (2) *b*);

b) des droits visés à l'article 28;

le présent paragraphe ne modifie cependant pas l'obligation de payer les redevances qui pourraient par ailleurs être dues à l'égard des droits visés à l'alinéa *b*).

(3) Chaque titulaire de droits tenu au versement d'une redevance aux termes du présent article doit l'effectuer de la façon prescrite et doit produire les déclarations et rapports prescrits.

(4) Where an interest owner of a production licence consists of two or more holders,

(*a*) the royalty due under this section shall be collected and remitted on behalf of the holders by the representative of the interest owner for that purpose; and

(*b*) the representative of the interest owner shall file such consolidated returns as may be prescribed with respect to all holders liable for and required to pay royalty, and all such holders shall provide that representative with the information necessary to file such returns.

(5) Subject to subsection (6), the net profit subject to progressive incremental royalty shall be determined for each royalty year by deducting from the total income each interest holder receives in that royalty year, in the order set out in this subsection, the following:

(*a*) royalties under section 40 and other prescribed taxes, charges or levies payable by the interest holder in respect of production under the production licence in respect of that royalty year;

(*b*) operating expenses prescribed in respect of that royalty year that are incurred by the interest holder and that may reasonably be considered to be applicable to production under the production licence, but not including interest charges, expenses eligible for inclusion as eligible costs under subsection (6), over-riding royalties or payments made by the interest holder to parties to whom the interest holder has granted a consideration in the income or production derived from operations under the production licence;

(*c*) an allowance equal to the amount of federal income tax that would be payable in respect of that royalty year by the interest holder if the total income each interest holder receives in that royalty year were the interest holder's only income for that royalty year except that, notwithstanding anything in the *Income Tax Act*,

(i) expenses to be deducted in the royalty year shall be limited to

(A) operating expenses deductible under paragraph (*b*),

(B) such portions of expenses incurred in that royalty year or any prior royalty year as may be deducted under the Income Tax Act and as are eligible for inclusion under paragraphs (*a*) to (*f*) of the definition "eligible costs" in subsection (6) minus the amounts referred to in paragraphs (*g*) and (*h*) of that definition,

(C) amounts deductible under paragraph 20(1) (V.1) of the *Income Tax Act*, and

(D) such other amounts as may be prescribed,

(ii) the maximum deductions permissible under the *Income Tax Act* shall be deemed to have been taken in respect of expenses or amounts referred to in subparagraph (i),

(4) Lorsque le propriétaire des droits conférés par une licence de production consiste en deux titulaires ou plus:

a) la redevance payable aux termes du présent article doit être perçue et remise au nom des titulaires par le représentant autorisé du propriétaire des droits;

b) le représentant du propriétaire des droits doit produire les rapports consolidés prescrits à l'égard de tous les titulaires de droits tenus au versement d'une redevance; ceux-ci doivent lui fournir tous les renseignements nécessaires à la production de ces rapports.

(5) Sous réserve du paragraphe (6), le bénéfice net assujetti à la redevance additionnelle progressive est déterminé, pour chaque année de redevance, par la déduction du revenu total qu'a tiré chaque titulaire de droits pendant cette année de redevance des sommes suivantes, dans l'ordre donné au présent paragraphe:

a) les redevances prévues à l'article 40 et les autres taxes, frais ou prélèvements prescrits payables par le titulaire à l'égard de la production obtenue en vertu de la licence de production relativement à cette année de redevance;

b) les dépenses opérationnelles prescrites relativement à cette année de redevance engagées par le titulaire et qui sont vraisemblablement liées à la production obtenue en vertu de la licence de production à l'exception cependant des frais d'intérêt, des dépenses qui peuvent être incluses aux termes du paragraphe (6) à titre de frais admissibles, des redevances prioritaires ou des sommes versées par le titulaire de droits aux parties à qui il a accordé une contrepartie dans le revenu ou la production auxquels ont donné lieu les opérations menées en vertu de la licence de production;

c) une remise égale à l'impôt fédéral sur le revenu que devrait payer cette même année de redevance le titulaire de droits si le revenu total que chaque titulaire de droits a tiré pendant cette année de redevance avait été sa seule source de revenu pour cette même année de redevance, sauf que, par dérogation à la *Loi de l'impôt sur le revenu*:

(i) les seules dépenses déductibles pendant l'année de redevance sont

(A) les dépenses opérationnelles déductibles en vertu de l'alinéa *b*),

(B) la fraction des dépenses engagées pendant l'année de redevance ou toute année de redevance antérieure qui peuvent être déduites aux termes de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et qui sont visées par les alinéas *a*) à *f*) de la définition de «frais admissibles» du paragraphe (6) en excédent sur les montants visés aux alinéas *g*) et *h*) de cette définition,

(C) les montants déductibles aux termes de l'alinéa 20 (1) v.i) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*,

(D) les autres montants prescrits,

(ii) les déductions maximales admissibles en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* sont réputées avoir été effectuées à l'égard des dépenses ou des montants visés au sous-alinéa (i),

(iii) the party liable to pay income tax shall be deemed always to have been so liable as though that party had always received income and as though the maximum deductions permissible had been taken in all previous royalty years,

(iv) for the purpose of computing the federal income tax payable, such a deduction from tax as is allowed under section 127 of the *Income Tax Act* shall be deemed to have been taken with respect to expenses described in clause (i) (B),

(v) all corporations subject to this paragraph shall be deemed to be Canadian corporations and not to be eligible for the small business deduction under the *Income Tax Act*, and

(vi) where the interest holder is a partnership, it shall, for the purposes of this paragraph, be deemed to be a corporation;

(*d*) twenty-five per cent of the total eligible investment made by the interest holder within an area determined by the Minister for the purposes of this section, where the total eligible investment within that area in that royalty year, subject to subsection (7), comprises

(i) for the first royalty year in which the interest holder obtains production from the determined area, the total of eligible costs incurred by the interest holder in the current and any prior royalty year, or

(ii) for the second and subsequent royalty years in which the interest holder obtains production from the determined area, ninety per cent of the total eligible investment for the immediately preceeding royalty year plus the eligible costs of the interest holder for that royalty year; and

(*e*) at the option of the interest holder and subject to subsection (14), a capital allowance not exceeding the aggregate of amounts deductible with respect to eligible costs, as determined under subsection (6) and subject to subsection (7), that were incurred by the interest holder in the current or any prior royalty year, where the maximum amounts deductible for such eligible costs incurred in a particular royalty year are computed in the manner prescribed.

(6) For the purposes of this section,

"eligible costs" means the aggregate of prescribed costs and expenses of the following types:

(*a*) the cost of drilling the discovery, delineation or development wells and of constructing and installing related facilities or structures, including offshore production platforms and pipelines from offshore production facilities to facilities onshore,

(iii) la partie tenue au paiement de l'impôt sur le revenu est réputée l'avoir toujours été comme si elle avait toujours tiré un revenu et comme si les déductions maximales admissibles avaient été effectuées au cours de toutes les années de redevance précédentes,

(iv) aux fins du calcul de l'impôt fédéral sur le revenu payable, la déduction d'impôt permise en vertu de l'article 127 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* est réputée avoir été effectuée à l'égard des dépenses visées à la disposition (i) (B),

(v) toutes les sociétés assujetties au présent alinéa sont réputées être des sociétés canadiennes et ne pas être admissibles à la déduction prévue par la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour les petites entreprises,

(vi) si le titulaire de droits est une société de personnes il est, pour l'application du présent alinéa, réputé être une société;

d) vingt-cinq pour cent du total des investissements admissibles qu'a faits le titulaire de droits à l'intérieur d'une superficie déterminée par le Ministre pour l'application du présent article lorsque, sous réserve du paragraphe (7), ce total à l'intérieur de cette superficie, au cours de l'année de redevance, comprend:

(i) la première année de redevance où le titulaire de droits obtient une production sur la superficie déterminée, le total des frais admissibles qu'il a engagés pendant cette année de redevance ou une année de redevance précédente,

(ii) la deuxième année de redevance où le titulaire de droits obtient une production sur la superficie déterminée et les suivantes, quatre-vingt-dix pour cent du total des investissements admissibles pour l'année de redevance précédente, en plus des frais admissibles de ce titulaire de droits pour cette année de redevance;

e) au choix du titulaire de droits et sous réserve du paragraphe (14), une déduction d'investissement qui ne dépasse pas le total des montants déductibles à l'égard des frais admissibles, tel que déterminé conformément au paragraphe (6), sous réserve du paragraphe (7), qu'il a engagés pendant l'année de redevance en cours ou une année de redevance précédente, à condition que les montants maximaux déductibles à l'égard de ces frais engagés pendant une année de redevance soient calculés de façon prescrite.

(6) Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article.

«année de redevance» Relativement à des droits, l'année civile où les douze mois consécutifs dont sont convenus le Ministre et le propriétaire de droits concerné.

«frais admissibles» La fraction des frais et dépenses prescrits de la nature de ceux qui suivent:

a) les frais de forage des puits de découverte, de délimitation ou de développement et les frais de construction et de mise en place des installations de production connexes, y compris ceux des plates-formes de production au large des

(*b*) exploration costs incurred prior to drilling a discovery well, where the Minister is satisfied that the exploration costs directly contributed to the drilling of the discovery well,

(*c*) exploration costs incurred by the interest holder prior to the drilling by another party of a discovery well located in the same field on Canada lands in respect of which that other party holds a production licence, where the Minister is satisfied that the exploration costs directly contributed to the drilling of the discovery well,

(*d*) continuing developmental and delineation expenses,

(*e*) any other prescribed costs or expenses incurred or deemed under the regulations to be incurred, but, notwithstanding anything in this section, not including exploration costs incurred subsequent to the drilling of the discovery well unless prior approval thereof as an eligible cost has been given in writing by the Minister, and

(*f*) where the interest holder is a designated Crown corporation, such costs deemed under the regulations to have been incurred by the interest holder as are prescribed,

minus the following amounts:

(*g*) any amount that a party liable to pay royalty under this section has deducted from income tax or has received or is entitled to receive as assistance from a government, municipality or other public authority, whether as a grant, subsidy, forgivable loan or any other form of assistance, in respect of the costs or expenses incurred by that party, and

(*h*) an amount equal to ten per cent of the pre-1981 eligible investment of a party liable to pay royalty under this section, calculated in accordance with paragraph 29(4) (*b*) without regard to the factor for increasing costs or expenses referred to in that paragraph;

"production facilities" means production equipment and apparatus at the field site and separating, treating and processing facilities and includes such other equipment or facilities as are required in support of production operations, including airstrips, helicopter landing areas, storage or tank facilities and living quarters for personnel;

"production platform" means the main production structure and equipment located offshore and any structures or equipment associated therewith;

"royalty year" means, with respect to an interest, a calendar year or any twelve consecutive months agreed on between the Minister and the relevant interest owner;

côtes et des pipe-lines reliant ces installations aux installations côtières,

b) les dépenses d'exploration engagées avant le forage d'un puits de découverte, lorsque le Ministre est convaincu que ces dernières ont contribué directement au forage d'un puits de découverte,

c) les dépenses d'exploration engagées par le titulaire de droits avant le forage par une autre partie d'un puits de découverte situé sur le même champ mais sur des terres du Canada à l'égard desquelles cette autre partie est titulaire d'une licence de production, lorsque le Ministre est convaincu que les dépenses d'exploration ont contribué directement au forage du puits de découverte,

d) les dépenses courantes de développement et de délimitation,

e) les frais ou dépenses prescrits engagés ou réputés en vertu des règlements avoir été engagés à l'exception cependant, par dérogation au présent article, des dépenses d'exploration engagés après le forage du puits de découverte, à moins que le Ministre n'ait au préalable autorisé par écrit leur inclusion à titre de frais admissibles,

f) lorsque le titulaire de droits est une société de la Couronne désignée, les frais prescrits qui sont réputés avoir été engagés par le titulaire de droits aux termes des règlements,

en excédent sur le total des montants suivants:

g) le total des montants qu'une partie tenue de verser une redevance aux termes du présent article a déduit de son impôt sur le revenu, ou a reçu ou a le droit de recevoir à titre d'aide d'un gouvernement, d'une municipalité ou d'un autre organisme public, qu'ils aient été versés sous forme de prime, de subvention, de prêt à remboursement conditionnel ou sous toute autre forme d'aide, à l'égard des frais ou dépenses qu'a engagés cette partie,

h) dix pour cent des frais admissibles, calculés conformément à l'alinéa 29 (4) *b*), compte non tenu du facteur de majoration des frais et dépenses prévu à cet alinéa, qu'a engagés une partie tenue au versement d'une redevance aux termes du présent article avant 1981.

«installations de production» L'équipement et les appareils de production situés sur l'emplacement des travaux, les installations de séparation et d'épuration et de traitement. S'entend en outre de l'équipement et de l'infrastructure nécessaires aux opérations de production, y compris les pistes d'atterrissage pour avions et hélicoptères, les réservoirs ou autres installations de stockage et les baraquements du personnel.

«plate-forme de production» Le bâtiment principal et l'équipement de production situés au large des côtes et tout autre bâtiment ou outillage qui y sont associés.

«revenu total que chaque titulaire de droits a tiré pendant cette année de redevance» Le montant brut que reçoit ce titulaire de droits pendant l'année de redevance pour laquelle le bénéfice net est calculé, à l'égard soit de la production de pétrole ou de gaz sur les terres du Canada concernées, soit de celle qui leur est attribuée en vertu

"total income each interest holder receives in that royalty year" means the gross amount receivable by each such interest holder during the royalty year for which the net profit is being determined in respect of the oil and gas that is produced from the relevant Canada lands, or attributed to those Canada lands under an agreement approved by the Minister, at the price received by each such interest holder or at the fair market value as determined by the Minister under subsection 40(8), whichever is the greater.

(7) For the purposes of this section,

(*a*) where any cost, expense or amount included in eligible costs is in respect of any royalty year that ended more than six years before the date on which production commenced, that cost, expense or amount shall be increased according to the following table:

Number of years preceding date production commenced	Percentage increase of cost, expense or amount in respect of that royalty year
7	10%
8	20%
9	30%
10	40%
11 and over	50%

(*b*) where any related facilities or structures referred to in paragraph (*a*) of the definition of eligible costs in subsection (6) are used to serve parties in addition to those holding rights within the area referred to in paragraph (5) (*d*), the cost of those facilities or structures that forms part of eligible costs under that paragraph shall be apportioned in the manner prescribed between that area and other areas of use.

(8) For the purposes of subsection (5), a net loss for any royalty year shall not be applied to any prior or subsequent royalty year.

(9) Subsection 40(13) applies to any royalty payable under this section as if it were a royalty payable under section 40.

(10) The Minister may give notice to the interest owner of a production licence not later than ninety days prior to the beginning of the royalty year, requiring payment in kind during that royalty year of any royalty payable under this section for that royalty year.

(11) On receipt of a notice under subsection (10) the aggregate of the royalties payable under a production licence for that royalty year under this section shall be estimated and paid by delivery of an equivalent volume of

d'un accord approuvé par le Ministre, sur la base du prix payé à ce titulaire de droits ou de la juste valeur marchande déterminée par le Ministre en vertu du paragraphe 40 (8), le montant le plus élevé étant retenu.

(7) Pour l'application du présent article,

a) lorsque des frais, dépenses ou montants faisant partie des frais admissibles ont été engagés pendant une année de redevance s'étant terminée plus de six ans avant la date du début de la production, ces frais, dépenses ou montants doivent être majorés conformément au tableau suivant:

Nombre d'années précédant la date du début de la production	Majoration en pourcentage des frais, dépenses et montants engagés pendant l'année de redevance
7	10%
8	20%
9	30%
10	40%
11 et plus	50%

b) lorsque des installations de production connexes visées à l'alinéa *a*) de la définition de «frais admissibles» du paragraphe (6) servent également à d'autres parties qu'aux titulaires de droits sur la superficie visée à l'alinéa *5d*), le coût de ces installations de production faisant partie des frais admissibles en vertu de cet alinéa doit être réparti de la façon prescrite entre cette superficie et les autres superficies d'utilisation.

(8) Pour l'application du paragraphe (5), lorsqu'une année de redevance se solde par une perte nette, cette dernière ne peut être reportée à une année de redevance subséquente.

(9) Le paragraphe 40 (13) s'applique à la redevance payable en vertu du présent article comme s'il s'agissait d'une redevance payable en vertu de l'article 40.

(10) Par avis donné au propriétaire des droits conférés par une licence de production au plus tard quatre-vingt-dix jours avant le début de l'année de redevance, le Ministre peut exiger que soit acquittée en nature pendant cette année de redevance toute redevance payable en vertu du présent article pour cette année de redevance.

(11) Dès réception de l'avis prévu au paragraphe (10), le total des redevances payables pour cette année de redevance aux termes d'une licence de production en vertu du présent article doit être estimé et acquitté par livraison d'un volume

oil or gas, as specified by the Minister, of a condition and quality acceptable to the Minister, at the time and place specified in the notice, in equal monthly instalments over that royalty year, subject to an audit at the end of that royalty year and to an adjustment, if necessary, payable in money only.

(12) The equivalent volume of oil or gas to be delivered under subsection (11) shall be determined by converting the aggregate of the royalties payable to an equivalent volume of oil or gas using the fair market values determined by the Minister under subsection 40(8) or, where relevant prices have been specified for oil or gas in an order made under section 48, using the prices specified in that order.

(13) The Minister shall provide, without cost to the interest owner, all tanks or other storage facilities necessary to accept payment of an equivalent volume of oil or gas under this section.

(14) Where the original discovery of oil or gas on Canada lands under a production licence was the result of a well on which drilling was commenced on or before December 31, 1980 and that qualified to be declared a significant discovery on or before December 31, 1982, the interest owner of the relevant production licence may elect any period of three consecutive years during which there shall be an exemption from the payment of royalty under this section, other than royalty already paid or payable.

(15) Where the interest owner of a production license claims the exemption granted by subsection (14) in any royalty year, the relevant interest holders shall

(*a*) in a royalty year for which the exemption is claimed,

(i) compute the royalty that would have been payable for that royalty year had the exemption not been claimed, taking all deductions and allowances under subsection (5) at the maximum amounts, notwithstanding the option afforded under paragraph (5) (*e*), that would have been permissible had such interest holders been liable to pay the royalty, and

(ii) file such returns or consolidated returns as may be prescribed, and

(*b*) for the purposes of computing royalty under this section for royalty years in respect of which no exemption has been claimed, make such deductions as may be applicable under subsection (5) computed as if a royalty had been payable in any royalty year for which an exemption was claimed and as if that royalty had been computed in accordance with subparagraph (*a*)(i).

(16) Where an interest holder (in this subsection referred to as the "successor") has at any time acquired, by purchase or otherwise, from another interest holder (in this subsection referred to as the "predecessor"), all or substantially all of the share of the predecessor in the interest and the successor and predecessor have jointly elected in the manner prescribed, the successor, for the purposes of determining net

équivalent, fixé par le Ministre, de pétrole ou de gaz, sous une forme qu'il trouve acceptable, à la date et au lieu fixés dans l'avis, en versements mensuels égaux répartis au cours de l'année de redevance, sous réserve, à la fin de celle-ci, d'une vérification comptable et d'un rajustement, si nécessaire, payable uniquement en espèces.

(12) Le volume équivalent de pétrole ou de gaz qui doit être livré en vertu du paragraphe (11) est déterminé par la conversion du total des redevances payables en un volume de pétrole ou de gaz qui lui équivaut sur la base des justes valeurs marchandes déterminées par le Ministre en vertu du paragraphe 40 (8) ou, si les prix du pétrole ou du gaz ont été fixés par un arrêté pris en vertu de l'article 48, sur la base de ces prix.

(13) Le Ministre doit fournir gratuitement au propriétaire de droits tous les réservoirs ou autres installations de stockage que nécessite le versement du pétrole ou du gaz prévu au présent article.

(14) Lorsque la découverte initiale de pétrole ou de gaz sur des terres du Canada visées par une licence de production procède du forage d'un puits commencé avant le ler janvier 1981 et que ce puits pouvait, avant le 1er janvier 1983, conformément aux conditions posées, être déclaré une découverte importante, le propriétaire des droits conférés par la licence de production concernée peut choisir une période de trois années consécutives pendant lesquelles s'applique une exemption du versement de la redevance prévu au présent article, à l'exception de la redevance alors payée ou payable.

(15) Lorsque le propriétaire des droits conférés par une licence de production se prévaut de l'exemption prévue au paragraphe (14) pour une année de redevance donnée, les titulaires de droits concernés doivent:

a) les années de redevance où l'exemption est demandée

(i) calculer, compte tenu des déductions et amortissements prévus au paragraphe (5) à leurs montants maximaux, la redevance qui aurait été payable pour ces années de redevance si l'exemption n'avait pas été demandée, malgré le choix qu'il aurait été permis de faire aux termes de l'alinéa *5e*) si les titulaires de droits avaient été tenus au versement de la redevance,

(ii) produire les rapports ou les rapports consolidés prescrits;

b) aux fins du calcul de la redevance payable aux termes du présent articles pour les années de redevance où aucune exemption n'a été demandée, effectuer les déductions applicables aux termes du paragraphe (5) comme si une redevance avait été payée pour l'année de redevance où l'exemption a été demandée et qu'elle avait été calculée conformément au sous-alinéa *a*)(i).

(16) Lorsqu'un titulaire de droits (appelé au présent paragraphe «titulaire remplaçant») a acquis, par achat ou autrement, d'un titulaire de droits (appelé au présent paragraphe «titulaire remplacé») tout ou la plus grande partie de la part du titulaire remplacé dans les droits et que le titulaire remplaçant et le titulaire remplacé ont fait un choix conjoint de la façon prescrite, le titulaire remplaçant, aux

profit under subsection (5), shall be deemed to have incurred the eligible costs incurred by the predecessor and may make such deductions as are allowed under subsection (5) to the extent that they have not been deducted by the predecessor in computing net profit for any royalty year, and no deductions may be made by the predecessor with respect to those eligible costs in computing net profit for any royalty year subsequent to the royalty year in which the share so acquired was acquired by the successor."

Clause 42

Strike out lines 30 to 32 inclusive, on page 23 and substituted the following therefor:

"42. Parties required by this Act to file reports and returns respecting royalties shall file such reports and returns in the form and manner prescribed, shall submit such information or documentation in connection therewith as may be prescribed and are subject to such audit or examination as may be prescribed."

Clause 43

Strike out line 33, on page 23, to line 28 inclusive, on page 24, and substitute the following therefor:

"43. (1) The Minister may at any time examine a report or return, assess or reassess the royalty payable for any period and give a notice of such assessment to the party required to pay royalty, but liability for royalty is not affected by an incorrect or incomplete assessment or by the fact that no assessment has been made.

(2) For the purposes of this Act,

(*a*) subject to being varied or vacated on an objection or appeal and subject to a reassessment, an assessment is valid and binding notwithstanding any error, defect or omission in it; and

(*b*) an assessment includes a reassessment.

(3) A party who objects to an assessment may, with ninety days from the date of mailing of the notice of assessment, give a notice of objection to the Minister by registered mail setting out the reasons for the objection and all the relevant facts.

(4) On receipt of a notice of objection, the Minister, with all due dispatch, shall reconsider the assessment and confirm, vary or vacate the assessment and give notice thereof to the objector by registered mail.

(5) Where the Minister confirms or varies an assessment under subsection (4) or fails, within ninety days after the date of mailing of the notice of objection, to notify the party objecting that the Minister has vacated, varied or confirmed the assessment, that party may appeal to the Federal Court of Canada in the manner set out in section 48 of the *Federal Court Act* to have the assessment vacated or varied.

fins du calcul du bénéfice net prévu au paragraphe (5), est réputé avoir engagé les frais admissibles qui l'ont été par le titulaire remplacé et peut effectuer les déductions prévues au paragraphe (5) dans la mesure où elles n'ont pas été effectuées par le titulaire remplacé lors du calcul de son bénéfice net pour une année de redevance; celui-ci ne peut effectuer aucune déduction à l'égard de ces frais admissibles lors du calcul de son bénéfice net pour une année de redevance postérieure à celle au cours de laquelle la part a été acquise par le titulaire remplaçant.»

Article 42

Retrancher les lignes 33 à 36 inclusivement, à la page 23, et les remplacer par ce qui suit:

«42. Les parties qui sont tenues de produire des rapports et des déclarations à l'égard des redevances en vertu de la présente loi doivent les produire en la forme et de la façon prescrites, doivent fournir les renseignements ou les documents prescrits qui y sont afférents et peuvent faire l'objet des vérifications ou des examens prescrits.»

Article 43

Retrancher la ligne 37, à la page 23, jusqu'à la ligne 6 inclusivement, à la page 25, et les remplacer par ce qui suit:

«43. (1) Le Ministre peut examiner les rapports ou déclarations produits, fixer la redevance payable pour la période concernée ou en fixer une nouvelle, et envoyer un avis de cotisation à la partie qui est tenue de payer la redevance; cependant, le fait qu'une cotisation est inexacte ou incomplète ou qu'aucune cotisation n'a été établie ne modifie pas l'obligation de payer la redevance.

(2) Pour l'application de la présente loi,

a) sous réserve des modifications qui peuvent y être apportées ou de l'annulation qui peut être prononcée lors d'une opposition ou d'un appel et sous réserve de l'imposition d'une nouvelle cotisation, une cotisation est valide et exécutoire malgré toute erreur, vice de forme ou omission;

b) une cotisation s'entend également d'une nouvelle cotisation.

(3) La partie qui s'oppose à la cotisation peut, dans les quatre-vingt-dix jours de l'envoi par la poste de l'avis de cotisation, envoyer au Ministre, par courrier recommandé, un avis d'opposition exposant les motifs de son opposition ainsi que tous les faits pertinents.

(4) Dès réception de l'avis d'opposition, le Ministre doit, avec toute la diligence possible, examiner de nouveau la cotisation et la confirmer, la modifier ou l'annuler; il doit aussi aviser de cette décision, par courrier recommandé, la partie qui a envoyé l'avis d'opposition.

(5) Lorsque le Ministre confirme ou modifie la cotisation conformément au paragraphe (4) ou, dans les quatre-vingt-dix jours de la date de l'envoi par la poste de l'avis d'opposition, n'avise pas la partie qui a donné l'avis d'opposition de la décision prise conformément à ce paragraphe, celle-ci peut interjeter appel auprès de la Cour fédérale du Canada de la façon prévue à l'article 48 de la *Loi sur la Cour*

(6) No appeal under subsection (5) may be instituted after the expiration of ninety days from the date of mailing of a notice confirming or varying an assessment or, where no such notice is given, after the expiration of one hundred and eighty days from the date of mailing of the notice of objection."

Clause 44

Strike out lines 7 to 24 inclusive, on page 25, and substitute the following therefor:

"44. (1) Where the Minister is satisfied that a significant discovery has been made on Canada lands, he may, by order, make a declaration of significant discovery in respect of those Canada lands and any adjacent Canada lands with respect to which he has reasonable grounds to believe the significant discovery may extend.

(2) A declaration under subsection (1) shall specify the relevant grid areas or portions thereof.

(3) Where, based on the results of further drilling, it appears that a discovery is not a significant discovery or that the area with respect to which a significant discovery extends differs from the area subject to the declaration under subsection (1), the Minister may, by order subject to section 56,

(*a*) amend the order made under subsection (1) to vary the area of Canada lands subject to the declaration of significant discovery; or

(*b*) revoke the order made under subsection (1).

(4) A copy of an order made under subsection (1) and of any amendment or revocation thereof under subsection (3) shall be sent by registered mail to the interest owner of any relevant interest."

Clause 45

Strike out line 25, on page 25, to line 2 inclusive, on page 26, and substitute the following therefor:

"45. (1) The Minister, at any time after making a declaration of significant discovery, may order an interest owner of any Canada lands in respect of which the declaration was made to drill a well or wells on the Canada lands that are subject to his interest in accordance with such directions as may be included in the order, to commence within one year after the making of the order or within such longer period as the Minister specifies in the order.

(2) The Minister may, notwithstanding section 50, provide exploration information or documentation relating to a significant discovery on the relevant Canada lands to any interest owner who requires such information or documentation to assist the interest owner in complying with a drilling order under subsection (1).

(3) No drilling order under subsection (1) shall require an interest owner to drill more than three wells at a time on the relevant Canada lands.

fédérale, demandant que la cotisation soit annulée ou modifiée.

(6) Aucun appel ne peut être interjeté en vertu du paragraphe (5) plus de quatre-vingt-dix jours après la date de l'envoi par la poste d'un avis confirmant ou modifiant une cotisation ou, lorsque aucun avis n'est envoyé en vertu de ce paragraphe, plus de cent quatre-vingt jours après la date de l'envoi par la poste de l'avis d'opposition.»

Article 44

Retrancher les lignes 7 à 22 inclusivement, à la page 25, et les remplacer par ce qui suit:

«44. (1) Le Ministre, s'il est convaincu qu'une découverte importante a été faite sur des terres du Canada, peut, par arrêté, faire une déclaration de découverte importante portant sur ces terres du Canada et sur les terres du Canada adjacentes auxquelles il a des motifs sérieux de croire que cette découverte peut s'étendre.

(2) La déclaration prévue au paragraphe (1) doit préciser quelles unités ou parties d'unités de quadrillage elle vise.

(3) Le Ministre, lorsqu'il appert sur le fondement de forages subséquents que la découverte n'est pas une découverte importante ou que la superficie à laquelle s'étend une découverte importante diffère de celle qui est visée par la déclaration faite en vertu du paragraphe (1), peut, par un arrêté assujetti à l'article 56,

a) soit modifier l'arrêté pris en vertu du paragraphe (1) en vue de modifier la superficie des terres du Canada visées par la déclaration de découverte importante,

b) soit annuler l'arrêté pris en vertu du paragraphe (1).

(4) Copie de l'arrêté pris aux termes du paragraphe (1) et des modifications ou de l'annulation ordonnées aux termes du paragraphe (3) doit être envoyée par courrier recommandé au propriétaire des droits concernés.»

Article 45

Retrancher la ligne 23, à la page 25, jusqu'à la ligne 3 inclusivement, à la page 26, et les remplacer par ce qui suit:

«45. (1) Le Ministre peut, par arrêté, après la déclaration de découverte importante, ordonner au propriétaire de droits sur des terres du Canada visées par la déclaration, de forer un ou plusieurs puits sur les terres du Canada qui sont assujetties à ses droits, conformément aux directives que peut contenir l'arrêté; le forage doit commencer dans l'année suivant la prise de l'arrêté ou dans le délai plus long que le Ministre précise dans l'arrêté.

(2) Le Ministre peut, par dérogation à l'article 50, fournir des renseignements ou des documents touchant l'exploration, relatifs à une découverte importante sur les terres du Canada concernées, au propriétaire de droits qui en a besoin pour se conformer à l'arrêté de forage pris en vertu du paragraphe (1).

(3) L'arrêté de forage pris en vertu du paragraphe (1) ne peut exiger que le propriétaire de droits fore plus de trois puits à la fois sur les terres du Canada concernées.

(4) Subject to section 50, the recipient of information or documentation provided under subsection (2) shall use it only for the purposes of drilling as ordered by the Minister."

Clause 46

Strike out lines 7 and 8, on page 26, and substitute the following therefor:

"discovery in respect of those Canada lands and any adjacent Canada lands with respect of which he has"

Strike out line 11, on page 26, and substitute the following therefor:

"(2) Subsections 44(2), (3) and (4) apply, with"

Clause 47

Strike out lines 22 to 24 inclusive, on page 26, and substitute the following therefor:

"ery, may order an interest owner of any Canada lands in respect of which the declaration was made to drill additional wells on the Canada lands that are subject to his interest in accordance with such directions as may be included in the order, to commence within such period as may be specified in"

Clause 48

Strike out line 31, on page 26, to line 33 inclusive, on page 27, and substitute the following therefor:

"48. (1) Where the Minister is of the opinion that it is in the public interest, he may, by order subject to section 56, require any interest owner specified in the order

(*a*) who, in the opinion of the Minister, has the capability to produce oil or gas from the Canada lands subject to his interest, to commence, continue or increase production of oil or gas, for use in a Canadian domestic market and deliver the oil or gas so produced at the times and places and in the quantities specified in the order, for sale to persons specified in the order, at the prices specified in the order, or

(*b*) who is producing oil or gas from the Canada lands subject to his interest, to produce oil or gas at such rates and for such periods as may be specified in the order or to decrease, suspend or cease such production for such periods as may be specified in the order,

and to decrease, cease or suspend, for any periods specified in the order, any work or activity that is inconsistent with any thing specified in the order, whether or not that work of activity is carried out under a contract for the disposal of oil or gas or under any other obligation or commitment.

(2) Where an interest owner not otherwise liable for royalty under this Act produces oil or gas pursuant to an order under paragraph (1) (*a*), the relevant interest holders are liable for and required to pay royalty and file reports and returns under sections 40 to 43 as if each were the holder of an equivalent share in a production licence in respect of the area subject to the interest that is determined by the Minister to be the productive area.

(4) Sous réserve de l'article 50, celui qui reçoit les renseignements ou les documents fournis aux termes du paragraphe (2) ne peut les utiliser qu'à seules fins d'effectuer les forages conformément à l'arrêté du Ministre.»

Article 46

Retrancher la ligne 9, à la page 26, et la remplacer par ce qui suit:

«terres du Canada et sur les terres du Canada adjacentes auxquelles»

Retrancher la ligne 12, à la page 26, et la remplacer par ce qui suit:

«(2) Les paragraphes 44(2), (3) et (4) s'appli-»

Article 47

Retrancher les lignes 24 à 29 inclusivement, à la page 26, et les remplacer par ce qui suit:

«ordonner au propriétaire de droits sur des terres du Canada visées par la déclaration, de forer des puits supplémentaires sur les terres du Canada assujetties à ses droits, conformément aux directives que peut contenir l'arrêté; le forage doit commencer dans le délai fixé dans l'arrêté.»

Article 48

Retrancher la ligne 33, à la page 26, jusqu'à la ligne 38 inclusivement, à la page 27, et les remplacer par ce qui suit:

«48. (1) Le Ministre peut, pour des motifs qu'il estime d'intérêt public, par un arrêté assujetti à l'article 56, exiger du propriétaire de droits désigné dans l'arrêté,

a) soit, si de l'avis du Ministre, ce propriétaire de droits est en mesure de produire du pétrole ou du gaz sur les terres du Canada assujetties à ses droits, qu'il commence, continue ou augmente la production de pétrole ou de gaz pour consommation sur un marché intérieur canadien et les livre aux dates, aux lieux et en quantités fixés dans l'arrêté, pour vente aux personnes qui y sont désignées aux prix qui y sont fixés,

b) soit, si ce propriétaire de droits produit du pétrole ou du gaz sur les terres du Canada assujetties à ses droits, qu'il produise aux débits et pendant les périodes fixées dans l'arrêté, ou qu'il réduise, interrompe ou cesse la production pendant les périodes fixées dans l'arrêté.

et qu'il réduise, interrompe ou cesse pendant la période fixée dans l'arrêté, les travaux ou activités incompatibles avec les termes de l'arrêté, qu'ils soient ou non faits en exécution d'un contrat relatif à l'écoulement du pétrole ou du gaz ou d'une autre obligation ou d'un autre engagement.

(2) Lorsqu'un propriétaire de droits qui n'est par ailleurs pas tenu au versement d'une redevance en vertu de la présente loi produit du pétrole ou du gaz conformément à un arrêté pris aux termes de l'alinéa (1) *a*), les titulaires de droits concernés doivent verser une redevance et produire des rapports et des déclarations conformément aux articles 40 et 43 comme si chacun d'eux était le titulaire d'une part équivalente dans la licence de production à l'égard de la

(3) An interest holder subject to an order under subsection (1) shall afford the Minister access to the premises, files and records of the interest holder for all reasonable purposes related to the order.

(4) No interest holder subject to an order under subsection (1) incurs any manner of liability under any agreement or other obligation or commitment that is required to be contravened in order to comply in good faith with the requirements of the order, but nothing in this subsection removes or affects any other defence available to that interest holder."

Clause 49

Strike out line 34, on page 27, to line 25 inclusive, on page 29, and substitute the following therefor:

"49. (1) there shall be established in the accounts of Canada,

(*a*) a revolving fund under the administrative responsibility of the Minister of Energy, Mines and Resources, to be known as the Environmental Studies Revolving Fund (EMR), which shall include a sub-fund for each prescribed region in the area under that Minister's responsibility; and

(*b*) a revolving fund under the administrative responsibility of the Minister of Indian Affairs and Northern Development, to be known as the Environmental Studies Revolving Fund (IAND), which shall include a sub-fund for each prescribed region in the area under that Minister's responsibility.

(2) In this section, "relevant fund", in relation to any interest owner, means the revolving fund established by subsection (1) for the area in respect of which the interest owner is operating or, where the interest owner is operating within a prescribed region, the sub-fund for that region.

(3) There shall be credited to the relevant fund all amounts levied in respect thereof under this section and there shall be charged against the relevant fund all amounts directed to be paid therefrom under this section.

(4) Every party who is an interest holder on the coming into force of this Act shall, at the times and in the manner determined by the Minister, deposit for payment into the relevant fund an amount based on the rate fixed by the Minister for the purposes of this subsection.

(5) The rate to be fixed by the Minister under subsection (4) or (11) shall be based on the area of Canada lands subject to the relevant interest that are situated within the relevant area or prescribed region, regardless of the nature of the interest.

(6) Where an interest owner consists of two or more holders, any levies under this section shall be collected and remitted on behalf of the interest owner by the representative of the interest owner for that purpose.

superficie assujetties aux droits que le Ministre détermine être la superficie productive.

(3) Le titulaire de droits qui fait l'objet d'un arrêté pris aux termes du paragraphe (1) doit permettre au Ministre de se rendre dans ses locaux et d'examiner ses dossiers et registres pour toutes fins normales liées à l'application de l'arrêté.

(4) Le titulaire de droits qui fait l'objet d'un arrêté pris aux termes du paragraphe (1) ne peut être tenu responsable des infractions aux accords ou engagements qu'il a dû commettre afin de se conformer de bonne foi à cet arrêté; cependant le présent paragraphe ne porte pas atteinte aux autres moyens de défense dont ce titulaire a le droit de se prévaloir.»

Article 49

Retrancher la ligne 39, à la page 27, jusqu'à la ligne 22 inclusivement, à la page 29, et les remplacer par ce qui suit:

«49. (1) Est constitué aux comptes du Canada:

a) un fonds renouvelable sous la responsabilité administrative du ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, désigné comme étant le Fonds renouvelable pour l'étude de l'environnement (EMR); celui-ci doit comprendre un fonds secondaire pour chaque région prescrite du territoire sous la responsabilité du Ministre;

b) un fonds renouvelable sous la responsabilité administrative du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, désigné comme étant le Fonds renouvelable pour l'étude de l'environnement (AINC); celui-ci doit comprendre un fonds secondaire pour chaque région prescrite du territoire sous la responsabilité du Ministre.

(2) Au présent article, «fonds approprié» s'entend, relativement à un propriétaire de droits, du fonds renouvelable constitué en vertu du paragraphe (1) pour la région où se trouve son exploitation ou, si celle-ci se trouve dans une région prescrite où a été constitué un fonds secondaire, s'entend de ce fonds.

(3) Sont crédités au fonds approprié tous les montants perçus à son égard en vertu du présent article et en sont débités tous les montants payables sur celui-ci aux termes du présent article.

(4) Toute partie qui, lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, est titulaire de droits doit, aux moments et de la façon que détermine le Minitre, verser au fonds approprié un montant basé sur le taux fixé par le Ministre pour l'application du présent paragraphe.

(5) Le taux que fixe le Ministre en vertu des paragraphes (4) ou (11) doit être basé sur la superficie des terres du Canada visées par les droits concernés situées sur ce territoire ou dans cette région prescrite, indépendamment de la nature des droits.

(6) Lorsqu'un propriétaire de droits consiste en deux titulaires ou plus, le versement prévu aux termes du présent article doit être perçu et remis au nom du propriétaire de droits par son représentant autorisé.

(7) Every party who, after the coming into force of this Act, enters into an exploration agreement under this Act shall, at the times and in the manner determined by the Minister, deposit for payment into the relevant fund an amount based on a rate that equals the sum of the rates fixed under subsections (4) and (10) with respect to the relevant fund.

(8) No interest holder is liable to make payments into the relevant fund under both subsections (4) and (7) in respect of the same Canada lands unless those lands were Crown reserve lands in the period between the making of payment under subsection (4) and the entering into of the exploration agreement referred to in subsection (7).

(9) The Minister may direct payment from the relevant fund of the reasonable costs of such environmental or social studies carried on by any party relating to the area or prescribed region subject to the relevant fund as the Minister determines are necessary in order to decide whether or not to authorize exploration or development activities under this Act or any other Act of Parliament.

(10) The rate referred to in subsection (4) shall be fixed by the Minister in such a manner that, as far as possible, the payments into the relevant fund under that subsection do not, in the aggregate, result in there being an amount in the revolving fund established under paragraph (1) (*a*) or (*b*) that exceeds the total amount fixed under subsection (13).

(11) Where the amount of the relevant fund falls below one-half of the total amount fixed under subsection (13), every interest owner who has made a payment into the relevant fund under subsection (4) or (7) shall, at the times and in the manner determined by the Minister, deposit for payment into the relevant fund an amount based on the rate fixed by the Minister for the purposes of this subsection.

(12) The rate referred to in subsection (11) shall be fixed by the Minister in such a manner that, as far as possible, the payments into the relevant fund under that subsection do not, in the aggregate, exceed the difference between the amount in the relevant fund at the time the payments are due and seventy-five per cent of the total amount of the relevant fund fixed under subsection (13).

(13) The total amount of each of the revolving funds established under paragraph (1) (*a*) or (*b*) shall not, at any time, exceed fifteen million dollars and every levy under this section for the respective revolving fund or a sub-fund included in that revolving fund is inoperative during any period that the revolving fund exceeds such total amount.

(14) The Governor in Council may make regulations prescribing regions for the purpose of subsection (1) and for the administration of the relevant fund."

Clause 50

Strike out line 30, on page 29, and substitute the following therefor:

"without the consent in writing of the party"

Strike out line 36, on page 29, and substitute the following therefor:

(7) Toute partie qui, après l'entrée en vigueur de la présente loi, conclut un accord d'exploration en vertu de la présente loi doit, aux moments et de la façon que détermine le Ministre, verser au fonds approprié un montant basé sur le taux égal au total des taux fixés en vertu des paragraphes (4) et (10) à l'égard du fonds approprié.

(8) Un titulaire de droits n'est pas tenu d'effectuer des versements au fonds approprié en vertu à la fois des paragraphes (4) et (7) à l'égard des mêmes terres du Canada sauf si ces dernières ont été des réserves de la Couronne pendant l'intervalle compris entre le versement du montant prévu au paragraphe (4) et la conclusion de l'accord d'exploration prévu au paragraphe (7).

(9) Le Ministre peut ordonner que soient payées sur le fonds approprié les dépenses consécutives aux études de l'environnement portant sur le territoire ou la région prescrite pour lesquels ce fonds approprié a été constitué, s'il les juge nécessaires pour déterminer s'il convient ou non d'autoriser les activités d'exploration ou d'aménagement prévues à la présente loi ou à toute autre loi du Parlement.

(10) Le taux visé au paragraphe (4) doit être fixé par le Ministre de sorte que, dans la mesure du possible, le total des montants versés au fonds approprié en vertu de ce paragraphe ne porte pas le montant des fonds renouvelables constitués en vertu des alinéas (1) *a*) ou *b*) à un montant total supérieur à celui fixé en vertu du paragraphe (13).

(11) Lorsque le montant du fonds approprié devient inférieur à la moitié du montant total fixé en vertu du paragraphe (13), tout propriétaire de droits qui y a fait un versement en vertu des paragraphes (4) ou (7) doit y verser, aux moments et de la façon que détermine le Ministre, une somme basée sur le taux fixé par le Ministre pour l'application du présent paragraphe.

(12) Le taux mentionné au paragraphe (11) doit être fixé par le Ministre de sorte que, dans la mesure du possible, le total des sommes versées au fonds approprié en vertu de ce paragraphe ne soit pas supérieur à la différence entre le montant auquel s'élève ce fonds à la date d'échéance de ces versements et soixante-quinze pour cent de son montant total fixé en vertu du paragraphe (13).

(13) Le montant total de chacun des fonds renouvelables constitués en vertu des alinéas (1) *a*) ou *b*) ne doit jamais dépasser quinze millions de dollars; aucun montant ne peut être perçu en vertu du présent article à l'égard de ces fonds renouvelables ou des fonds secondaires qu'ils comprennent s'ils dépassent respectivement ce montant total.

(14) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, prescrire des régions pour l'application du paragraphe (1) et régir l'administration du fonds approprié."

Article 50

Retrancher la ligne 28, à la page 29, et la remplacer par ce qui suit:

«sans le consentement écrit de la partie qui les a»

Retrancher la ligne 32, à la page 29, et la remplacer par ce qui suit:

"(2) No party shall be required to produce"

In the French version only, strike out line 33, on page 29, and substitute the following therefor:

"oralement ou par écrit, au cours des procédures judiciaires"

Strike out lines 1 and 2, on page 30, and substitute the folowing therefor:

"closed, in the manner prescribed as follows:"

Clause 51

Strike out lines 8 to 23 inclusive, on page 32, and substitute the following therefor:

"51. (1) Where a party occupies the surface of any Canada lands under a lawful right or title other than an interest, no party acting under an interest shall enter on those Canada lands to gain access to the subsurface for the purpose of any work or activity without the consent of the occupier or, where such consent has been sought and has not been obtained, without an order for entry from an arbitrator pursuant to arbitration of the question in the manner prescribed.

(2) For the purposes of subsection (1), an arbitration order shall operate notwithstanding any right or title of the occupier of the surface of Canada lands to which that arbitration order relates.

Clause 52

Strike out line 24, on page 32, to line 15 inclusive, on page 33, and substitute the following therefor:

"52. (1) Where an interest holder other than one to which section 39 applies proposes to enter into an agreement or arrangement that may result in a transfer, assignment or other disposition of an interest or a share in an interest, the interest holder shall give notice of such agreement or arrangement to the Minister, together with a copy of the agreement or arrangement or, if the Minister approves, a summary of its terms and conditions, and no such agreement or arrangement shall have any force or effect with respect to such transfer, assignment or other disposition until it is approved or deemed to be approved under this section.

(2) The Minister, on receipt of a notice under subsection (1) may, by order, approve the proposed agreement or arrangement.

(3) Where the Minister, on receipt of a notice under subsection (1), does not approve the terms and conditions of the proposed agreement or arrangement on any grounds he considers to be in the public interest or is of the opinion that the proposed agreement or arrangement would or could have the effect of diminishing the Canadian ownership rate of the interest owner of the relevant interest below the rate required under this Act or of transferring the interest or a share in the interest to an unqualified transferee, he may, not later than sixty days after receiving the notice, make an order, subject to section 56,

«(2) Une partie ne peut être tenue de divulguer»

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 33, à la page 29, et la remplacer par ce qui suit:

«oralement ou par écrit, au cours des procédures judiciaires»

Retrancher les lignes 1 et 2, à la page 30, et les remplacer par ce qui suit:

«être divulgués de la façon prescrite, à l'expiration des délais suivants:»

Article 51

Retrancher les lignes 14 à 31 inclusivement, à la page 32, et les remplacer par ce qui suit:

«51. (1) Lorsqu'une partie occupe la surface de terres du Canada en vertu d'un titre ou d'un droit à l'exception des droits prévus à la présente loi, aucune partie agissant en vertu de ces droits ne peut se rendre sur ces terres du Canada pour accéder au sous-sol afin d'y poursuivre des travaux ou des activités sans le consentement de l'occupant ou, si son consentement est demandé mais n'est pas obtenu, sans la permission d'accès d'un arbitre, consécutive à l'arbitrage de la question de la façon prescrite.

(2) Pour l'application du paragraphe (1), la décision d'un arbitre est exécutoire malgré le titre ou le droit de l'occupant de la surface des terres du Canada visées par la décision.»

Article 52

Retrancher la ligne 32, à la page 32, jusqu'à la ligne 13 inclusivement, à la page 33, et les remplacer par ce qui suit:

«52. (1) Le titulaire de droits, à l'exception de celui à qui s'applique l'article 39, qui entend conclure un accord ou un arrangement susceptible de résulter en un transfert, une cession ou autre aliénation de droits ou d'une part dans des droits doit aviser le Ministre de son intention de conclure un tel accord ou arrangement et lui en transmettre une copie ou, si le Ministre l'approuve, un résumé de ses modalités; l'accord ou l'arrangement n'a alors d'effet à l'égard du transfert, de la cession ou autre aliénation qu'à compter du moment où il est approuvé ou est réputé l'être en vertu du présent article.

(2) Le Ministre, sur réception de l'avis prévu au paragraphe (1), peut, par arrêté, approuver l'accord ou l'arrangement projetés.

(3) Le Ministre, s'il s'oppose aux modalités de l'accord ou de l'arrangement projetés dont il est avisé conformément au paragraphe (1) pour des motifs qu'il juge d'intérêt public, ou s'il juge que l'accord ou l'arrangement réduirait ou pourrait réduire le taux de participation canadienne du propriétaire des droits concernés à un taux inférieur à celui exigé par la présente loi ou transférerait ou pourrait transférer les droits ou une part dans les droits à une partie qui ne remplit pas les conditions posées, peut, dans les soixante jours de la réception de l'avis, prendre un arrêté assujetti à l'article 56,

(*a*) prohibiting the proposed agreement or arrangement; or

(*b*) approving the proposed agreement or arrangement subject to such terms and conditions as he considers appropriate.

(4) Where no order has been made under subsection (3) within the sixty day period provided for by that subsection, the proposed agreement or arrangement shall, for the purposes of this Act, be deemed to be approved by the Minister."

Clause 53

Strike out lines 16 to 18 inclusive, on page 33, and substitute the following therefor:

"53. No interest or share in an interest passes without registration in the manner prescribed."

Clause 54

Strike out line 19, on page 33, to line 34 inclusive, on page 34, and substitute the following therefor:

"54. (1) The Governor in Council may make regulations

(*a*) not inconsistent with the *Canada Land Surveys Act* authorizing the survey, division and subdivision of Canada lands and defining and describing the divisions and subdivisions;

(*b*) governing the location and positioning of equipment and installations on Canada lands;

(*c*) respecting the grouping of areas of Canada lands in which interests are held and allowable expenditures in relation to such areas;

(*d*) respecting information and documentation to be provided by interest owners and interest holders;

(*e*) respecting the registration and filing of documents;

(*f*) respecting the transfer, assignment and registration of interests;

(*g*) respecting appeals from an enforcement of arbitration orders;

(*h*) prescribing fees and deposits in respect of interests and providing for the administration of such fees and deposits;

(*i*) respecting the registration of encumbrances;

(*j*) prescribing any other matter or thing that by this Act is to be prescribed or that is to be done by regulations; and

(*k*) respecting any other matter or thing necessary for carrying out the provisions of this Act."

Clause 55

Strike out line 4, on page 35, to line 7 inclusive, on page 36, and substitute the following therefor:

a) soit interdisant la conclusion de l'accord ou de l'arrangement projetés,

b) soit approuvant la conclusion de l'accord ou de l'arrangement projetés, sous réserve des modalités qu'il juge indiquées dans les circonstances.

(4) Si dans le délai de soixante jours prévu au paragraphe (3) aucun arrêté n'est pris aux termes de ce même paragraphe, le Ministre est réputé avoir approuvé, pour l'application de la présente loi, l'accord ou l'arrangement projetés.»

Article 53

Retrancher les lignes 13 à 16 inclusivement, à la page 33, et les remplacer par ce qui suit:

«53. Aucun droit ou aucune part dans des droits ne sont transmis sans qu'il y ait enregistrement de la façon prescrite.»

Article 54

Retrancher la ligne 17, à la page 33, jusqu'à la ligne 38 inclusivement, à la page 34, et les remplacer par ce qui suit:

«54. (1) Le gouverneur en conseil peut, par règlement,

a) autoriser, d'une façon qui ne soit pas incompatible avec la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*, l'arpentage, la division et la subdivision des terres du Canada et délimiter et décrire les terres ainsi divisées et subdivisées;

b) régir l'emplacement et la mise au point du matériel ou des installations sur les terres du Canada;

c) prévoir le regroupement des superficies des terres du Canada sur lesquelles portent des droits et les dépenses admissibles faites sur ces superficies ou à leur égard;

d) prévoir les renseignements et les documents que doivent fournir le propriétaires de droits et les titulaires de droits;

e) prévoir l'enregistrement et la production des documents;

f) pourvoir aux transferts, aux cessions et à l'enregistrement des droits;

g) pourvoir aux appels des décisions des arbitres et à l'application de ces dernières;

h) fixer les droits à payer et prévoir les méthodes de gestion des dépôts relatifs aux droits prévus à la présente loi;

i) pourvoir à l'enregistrement des charges;

j) prescrire toute autre matière ou question qui, aux termes de la présente loi, doit être prescrite ou être faite par règlement;

k) pourvoir à toute autre matière ou question nécessaire à la réalisation des objets de la présente loi.»

Article 55

Retrancher la ligne 3, à la page 35, jusqu'à la ligne 8 inclusivement, à la page 36, et les remplacer par ce qui suit:

"55. (1) Where the Minister has reason to believe that an interest owner or holder is failing or has failed to meet any requirement of or under this Act or the *Oil and Gas Production and Conservation Act* or any regulations made under either Act, he may give notice to that interest owner or holder requiring compliance with the requirement within ninety days from the date of the notice or within such other period as the Minister considers appropriate.

(2) Where an interest owner or holder fails to comply with a notice under subsection (1) within the period specified in the notice and the Minister considers that the failure to comply warrants cancellation of the interest of any share in the interest he may, by order subject to section 56,

(*a*) cancel the relevant interest or share, whereupon the Canada lands under the interest or share become Crown reserve lands; or

(*b*) transfer the relevant interest or share to Her Majesty in right of Canada free and clear of all dependent rights, to be held by the Minister on behalf of Her Majesty in right of Canada.

(3) Any interest of share in an interest transferred to Her Majesty in right of Canada under paragraph (2) (*b*) shall be disposed of by the Minister by public tender in the manner provided by subsection 23(6) to a party referred to in that subsection.

(4) A share disposed of under subsection (3) is, on acquisition by a purchaser, a share in the relevant interest without any of the attributes pertaining specifically to a share held by the Minister under paragraph (2) (*b*), and any applicable operating agreement or other similar arrangement stands varied or amended to the extent necessary to give effect to the acquisition of that share as such a share and the addition of such purchaser as a party to any such operating agreement or other similar arrangement.

(5) Her Majesty in right of Canada is not liable for any expense incurred in exploring for oil or gas on the relevant Canada lands, developing such Canada lands in order to produce oil or gas, producing oil or gas from such Canada lands or otherwise, whether that expense is incurred before or after a share is transferred to Her Majesty in right of Canada under paragraph (2) (*b*), and any applicable operating agreement or other similar arrangement stands varied or amended to the extent necessary to give effect to this subsection."

«55. (1) Le Ministre, s'il a des motifs de croire qu'un propriétaire ou un titulaire de droits ne satisfait pas ou n'a pas satisfait aux exigences de la présente loi ou de la *Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz* ou de leurs règlements, peut, par avis donné à ce propriétaire ou titulaire de droits, lui enjoindre de se conformer aux exigences ou de verser la redevance dans les quatre-vingt-dix jours de la date de l'avis ou dans le délai qu'il juge indiqué.

(2) Si le propriétaire ou le titulaire de droits ne se conforme pas à l'avis prévu au paragraphe (1) dans le délai imparti, le Ministre peut, par un arrêté asujetti à l'article 56, s'il juge que le défaut justifie l'annulation des droits ou de la part dans les droits

a) soit annuler les droits ou la part concernés, auquel cas les terres du Canada sur lesquelles ils portaient deviennent des réserves de la Couronne;

b) soit transférer les droits ou la part concernés, libres de tout droit subordonné, à Sa Majesté du chef du Canada; le Ministre les détient alors en son nom.

(3) Le Ministre doit aliéner les droits ou la part dans des droits transférés à Sa Majesté du chef du Canada en vertu de l'alinéa (2) *b*) par une adjudication, de la façon prévue au paragraphe 23 (6), à une partie qui y est visée.

(4) La part aliénée conformément au paragraphe (3) est, lorsque acquise par un acheteur, une part dans les droits concernés dépourvue des attributs d'une part détenue par le Ministre aux termes de l'alinéa (2) *b*); les modalités de tout accord d'exploitation ou arrangement de même nature sont modifiées ou suspendues dans la mesure où l'exigent la réalisation de l'acquisition de cette part à ces conditions et l'adjonction de l'acheteur à titre de partie à cet accord d'exploitation ou arrangement de même nature.

(5) Sa Majesté du chef du Canada n'encourt aucune responsabilité pour les dépenses engagées soit pour la recherche de pétrole ou de gaz sur les terres du Canada concernées, soit pour l'aménagement de ces terres du Canada en vue de la production de pétrole ou de gaz, soit pour la production de pétrole ou de gaz sur ces terres du Canada, soit pour toute autre fin, que ces dépenses aient été engagées avant ou après qu'une part soit réservée à Sa Majesté du chef du Canada en vertu de l'alinéa (2) *b*); les modalités de tout accord d'exploitation ou arrangement de même nature sont modifiées ou suspendues dans la mesure où l'exige l'application intégrale du présent paragraphe.»

Clause 56

Strike out line 8, on page 36, to line 6 inclusive, on page 37, and substitute the following therefor:

"56. (1) The Minister shall, not less than thirty days before making any order that is expressly stated to be subject to this section, give notice in writing to the parties he considers to be directly affected, setting out the order that he proposes to make.

(2) Any party receiving a notice under subsection (1) may, in writing, request a hearing within the thirty day

Article 56

Retrancher la ligne 9, à la page 36, jusqu'à la ligne 4 inclusivement, à la page 37, et les remplacer par ce qui suit:

«56. (1) Le Ministre doit, au moins trente jours avant de prendre un arrêté expressément assujetti au présent article, donner aux parties qu'il estime directement touchées un avis énonçant la teneur de l'arrêté projeté.

(2) La partie qui reçoit l'avis prévu au paragraphe (1) peut demander, par écrit, dans le délai de trente jours prévu

period referred to in that subsection and, on receipt of such a request, the Minister shall appoint a time and place for a hearing and give notice thereof to the party that requested the hearing.

(3) Any party requesting a hearing under subsection (2) may make representations and introduce witnesses and documents at the hearing, and in making any order in respect of which a hearing has been held, the Minister shall consider the representations made and the evidence introduced at the hearing and shall, on request by that party, publish or make available to that party the reasons for the order.

(4) An order referred to in subsection (1) takes effect as of a day that is the later of

(*a*) the day that immediately follows the last day of the thirty day period referred to in subsection (1), where no hearing is requested under subsection (2); and

(*b*) the day that the order is made following a hearing requested under subsection (2).

(5) Any order in respect of which a hearing is held under this section is subject to review and to be set aside by the Federal Court of Appeal under section 28 of the *Federal Court Act*."

Clause 57

Strike out lines 9 and 10, on page 37, and substitute the following therefor:

"or the regulations or any order"

Clause 58

Strike out lines 35 and 36, on page 37, and substitute the following therefor:

"or that he exercised all due diligence to prevent the commission of such offences."

Clause 61

Strike out lines 10 to 23 inclusive, on page 38, and substitute the following therefor:

"61. (1) Subject to subsections 62 (2) and 64(5), the interests provided for under this Act replace all oil or gas rights or prospects thereof acquired or vested in relation to Canada lands prior to the coming into force of this Act.

(2) No party shall have any right to claim or receive any compensation, damages, indemnity or other form of relief from Her Majesty in right of Canada or from any servant or agent thereof for any acquired, vested or future right or entitlement or any prospect thereof that is replaced or otherwise affected by this Act, or for any duty or liability imposed on that party by this Act."

Clause 62

Strike out line 32, on page 38, to line 11 inclusive, on page 39, and substitute the following therefor:

"(3) All rights of Petro-Canada to acquire further interests or shares in interests as a result of the operation of

à ce paragraphe la tenue d'une audition; le Ministre doit, sur réception d'une telle demande, fixer la date, l'heure et le lieu de l'audition et en aviser la partie qui la demande.

(3) La partie qui demande une audition peut faire des observations, produire des documents et faire entendre des témoins au cours de cette audition; lors de la prise de l'arrêté qui a fait l'objet de l'audition, le Ministre doit tenir compte de la preuve et des observations présentées à l'audition et à la requête de cette partie, publier les motifs de son arrêté, ou permettre qu'elle en prenne connaissance.

(4) L'arrêté prévu au paragraphe (1) entre en vigueur à celle des dates suivantes qui survient la dernière:

a) le jour qui suit le dernier jour du délai de trente jours prévu au paragraphe (1), dans le cas où aucune audition n'est demandée en vertu du paragraphe (2);

b) la date de la prise de l'arrêté qui suit la tenue de l'audition prévue au paragraphe (2).

(5) L'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale* s'applique à l'arrêté qui fait l'objet d'une audition aux termes du présent article.»

Article 57

Retrancher les lignes 7 et 8, à la page 37, et les remplacer par ce qui suit:

«ou à tout arrêté qui lui est applicable»

Article 58

Retrancher la ligne 30, à la page 37, et la remplacer par ce qui suit:

«lieu à son insu ou sans son consentement ou»

Article 61

Retrancher les lignes 10 à 24 inclusivement, à la page 38, et les remplacer par ce qui suit:

«61. (1) Sous réserve des paragraphes 62 (2) et 64 (5), les droits prévus par la présente loi remplacent tous les droits relatifs au pétrole ou au gaz sur les terres du Canada qui ont été acquis ou dévolus avant son entrée en vigueur, qu'ils soient actuels ou éventuels.

(2) Aucune partie n'a le droit de réclamer ou de recevoir une indemnité, des dommages-intérêts ou quelque autre dédommagement de Sa Majesté du chef du Canada ou de ses préposés ou mandataires en rapport avec des droits, acquis ou dévolus, actuels ou éventuels, que la présente loi remplace ou modifie, ou en compensation des devoirs ou des responsabilités qu'elle lui impose.

Article 62

Retrancher la ligne 36, à la page 38, jusqu'à la ligne 12 inclusivement, à la page 39, et les remplacer par ce qui suit:

«(3) Tous les droits qu'a Petro-Canada par suite de l'application des articles 33, 120 ou 121 des anciens règle-

section 33, 120 or 121 of the former regulations are abrogated as of the day this Act comes into force.

(4) Where any Canada lands become Crown reserve lands on or after April 30, 1980, Petro-Canada shall not be entitled to exercise any rights under section 33 of the former regulations with respect to those Crown reserve lands.

(5) Where, between April 30, 1980 and the day this Act comes into force, Petro-Canada was granted a share in an interest under section 120 or 121 of the former regulations, the Crown share in that interest shall be twenty-five per cent minus the percentage share in the interest that was so granted to Petro-Canada."

Clause 63

Strike out lines 12 to 15 inclusive, on page 39, and substitute the following therefor:

"63. (1) The interest owner of a former permit, former special renewal permit or former exploration agreement shall, on or before the first anniversary date of any such interest following"

Strike out lines 23 to 32 inclusive, on page 39, and substitute the following therefor:

"(2) Where an interest owner referred to in subsection (1) does not comply with that subsection, the Canada lands under the relevant interest are deemed to be surrendered and become Crown reserve lands.

(3) An exploration agreement or provisional lease under subsection (1) may be extended to include all or any portion of the Canada lands under the preceding interest and any related Canada lands that, immediately prior to such extension, were Crown reserve lands."

Strike out lines 34 to 37 inclusive, on page 39, and substitute the following therefor:

"or former exploration agreement contains provisions for the drilling of one or more wells, the Minister shall offer to enter into an exploration agreement with the interest owner for a term"

Strike out line 42, on page 39, and substitute the following therefor:

"provisions".

Clause 64

Strike out lines 1 and 2, on page 40, and substitute the following therefor:

"64. (1) The interest owner of a former lease under which no oil or gas has been produced, other than for test purposes, shall"

Strike out lines 12 to 14 inclusive, on page 40, and substitute the following therefor:

"(2) Where the interest owner referred to in subsection (1) does not comply with that subsection, the Canada lands under the former lease are"

ments d'acquérir d'autres droits ou parts dans des droits sont abrogés à la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

(4) Petro-Canada ne peut exercer les droits que lui confère l'article 33 des anciens règlements à l'égard des terres du Canada qui sont devenues, à compter du 30 avril 1980, des réserves de la Couronne.

(5) Lorsque Petro-Canada s'est vu accorder, entre le 30 avril 1980 et la date d'entrée en vigueur de la présente loi, une part dans des droits aux termes des articles 120 ou 121 des anciens règlements, la part de la Couronne dans ces droits est égale à vingt-cinq pour cent moins la part dans les droits, en pourcentage, ainsi accordée à Petro-Canada.»

Article 63

Retrancher les lignes 13 à17 inclusivement, à la page 39, et les remplacer par ce qui suit:

«63. (1) Le propriétaire des droits conférés par un ancien permis, un ancien permis spécial de renouvellement ou un ancien accord d'exploration doit, au plus tard à la date du premier anniversaire de la date d'entrée en vigueur de ces droits».

Retrancher les lignes 26 à 36 inclusivement, à la page 39, et les remplacer par ce qui suit:

«(2) Lorsque le propriétaire de droits visé au paragraphe (1) ne s'y conforme pas, les terres du Canada sur lesquelles portent les droits concernés sont réputés être abandonnées et deviennent des réserves de la Couronne.

(3) L'accord d'exploration ou la concession provisoire prévu au paragraphe (1) peut être étendu à tout ou partie des terres du Canada sur lesquelles portaient les droits précédents et aux terres du Canada s'y rattachant si, avant cette extension, celles-ci étaient des réserves de la Couronne.»

Retrancher la ligne 39 à 41 inclusivement, à la page 39, et les remplacer par ce qui suit:

«ration contient des dispositions prévoyant le forage d'un ou de plusieurs puits, le Ministre doit offrir de conclure avec le propriétaire de droits un accord d'explo-»

Retrancher la ligne 46, à la page 39, et la remplacer par ce qui suit:

«comportant les mêmes dispositions relatives»

Article 64

Retrancher les lignes 1 à 3 inclusivement, à la page 40, et les remplacer par ce qui suit:

«64. (1) Le propriétaire des droits conférés par une ancienne concession qui n'a donné lieu à aucune production de pétrole ou de gaz, à l'exception de celle destinée à des essais, doit, au plus tard à la»

Retrancher les lignes 13 et 14, à la page 40, et les remplacer par ce qui suit:

«(2) Lorsque le propriétaire de droits visé au paragraphe (1) ne s'y conforme pas, les terres du Canada visées par»

Strike out line 24, on page 40, and substitute the following therefor:

"poses, on or before December 31, 1980 shall"

Retrancher les lignes 24 à 26 inclusivement, à la page 40, et les remplacer par ce qui suit:

«laquelle la production de pétrole ou de gaz, à l'exception de celle destinée à des essais, a commencé avant le 1er janvier 1981,»

Strike out lines 27 to 35 inclusive, on page 40, and substitute the following therefor:

"(5) Notwithstanding any other provision of this Act, the Norman Wells Agreement of 1944 shall continue in force in accordance with the terms and conditions of that Agreement and sections 1 to 73 shall not apply thereto.

(6) The interest owner of a former lease under which oil or gas was first produced, other than for test purposes, after December 31, 1980 but before this Act comes into force, shall apply for a production licence within ninety days after the coming into force of this Act, and in default of such application the Canada lands under the former lease are deemed to be surrendered and become Crown reserve lands."

Retrancher les lignes 29 à 39 inclusivement, à la page 40, et les remplacer par ce qui suit:

«(5) Par dérogation à toute autre disposition de la présente loi, le Norman Wells Agreement de 1944 continue d'être en vigueur conformément aux modalités qui y sont prévues; les articles 1 à 73 ne lui sont pas applicables.

(6) Le propriétaire des droits conférés par une ancienne concession aux termes de laquelle la production de pétrole ou de gaz, à l'exception de celle destinée à des essais a commencé entre le 31 décembre 1980 et la date d'entrée en vigueur de la présente loi, doit demander une licence de production dans les quatre-vingt-dix jours de cette date, à défaut de quoi, les terres du Canada visées par l'ancienne concession sont réputées être abandonnées et deviennent des réserves de la Couronne.»

Renumber subclause 64(6), on page 40, as subclause 64(7).

Renuméroter le paragraphe (6) qui devient paragraphe (7).

Strike out lines 38 and 39, on page 40, and substitute the following therefor:

"notice of the provisions of subsection (6) to every interest owner to whom that subsection"

Retrancher la ligne 43, à la page 40, et la remplacer par ce qui suit:

«graphe (6) chaque propriétaire de droits concerné.»

Clause 65

Strike out line 45, on page 40, and substitute the following therefor:

"attributable to the interest owner, the Minister shall"

Article 65

Retrancher la ligne 48, à la page 40, et la remplacer par ce qui suit:

«imputé au propriétaire de droits, le Ministre doit proroger»

Clause 66

Strike out line 9, on page 41, and substitute the following therefor:

"(*a*) the interest owner of a former permit, former"

Article 66

Retrancher les lignes 9 à 12 inclusivement, à la page 41, et les remplacer par ce qui suit:

«*a*) le propriétaire des droits conférés par un ancien permis, un ancien permis spécial de renouvellement, un ancien accord d'exploitation ou une ancienne concession;»

Strike out line 12, on page 41, and substitute the following therefor:

"(*b*) the interest owner of an exploration agree-"

Retrancher la ligne 13, à la page 41, et la remplacer par ce qui suit:

«*b*) le propriétaire des droits conférés par un accord d'exploration»

Clause 68

Strike out lines 21 to 38 inclusive, on page 41, and substitute the following therefor:

"68. (1) A provisional lease confers

(*a*) the right to use any Canada lands under the provisional lease for the purpose of exploring for oil or gas;

(*b*) the exclusive right to drill for oil or gas and to develop any Canada lands under the provisional lease in order to produce oil or gas;

Article 68

Retrancher les lignes 22 à 43 inclusivement, à la page 41, et les remplacer par ce qui suit:

«68. (1) Une concession provisoire confère

a) le droit de se rendre sur les terres du Canada visées par la concession provisoire et les utiliser pour la recherche de pétrole ou de gaz;

b) le droit exclusif de procéder à des forages pour recherches de pétrole ou de gaz et d'aménager les terres du Canada visées par la concession provisoire en vue de la production de pétrole ou de gaz;

(*c*) the right to initiate negotiations for an exploration agreement; and

(*d*) the exclusive right, if the applicable qualifications under section 19 are satisfied, to obtain a production licence with respect to any of the Canada lands subject to the provisional lease with respect to which the interest owner satisfies the Minister that a commercial discovery extends.

(2) The interest owner of a provisional lease may surrender all or any portion of the Canada lands under the provisional lease except that where the interest owner retains any Canada lands under the provisional lease, they must not be less than one-half of a grid area."

Clause 70

Strike out lines 22 to 28 inclusive, on page 42, and substitute the following therefor:

"70. (1) Canada lands to be included under a provisional lease shall be selected by the applicant for the provisional lease from the Canada lands under the preceding interest in the manner approved by the Minister.

(2) The Canada lands not selected under subsection (1) are deemed to be surrended and become Crown reserve lands as of the day the selection was made."

Clause 71

Strike out lines 29 to 42 inclusive, on page 42, and substituting the following therefor:

"71. (1) The annual rental under a provisional lease shall be thirty dollars per hectare or such other amount per hectare as may be prescribed, subject to such reduction as may be authorized by the Minister.

(2) Where the interest owner of a provisional lease consists of two or more holders, the holders are jointly and severally liable to pay the annual rental thereunder.

(3) The annual rental under a provisional lease shall be reduced or refunded in the amount of any allowable expenditures made by the interest owner of the provisional lease, and any allowable expenditures in excess of the annual rental shall be credited against future rental."

Clause 72

Strike out line 1, on page 43, and substitute the following therefor:

"wells on Canada lands under the provisional lease in accordance"

Add immediately after line 5, on page 43, the following:

"(2) No drilling order under subsection (1) shall require an interest owner to drill more than three wells at a time on Canada lands under a provisional lease".

c) le droit de commencer la négociation d'un accord d'exploration;

d) le droit exclusif, si les conditions posées par l'article 19 sont remplies, d'obtenir une licence de production à l'égard des terres du Canada visée par la concession provisoire si le propriétaire de droits convainc le Ministre que s'étend à ces terres du Canada une découverte commerciale.

(2) le propriétaire des droits conférés par une concession provisoire peut abandonner, en tout ou en partie, les terres du Canada visées par la concession provisoire; s'il conserve cependant des terres du Canada visées par la concession provisoire, celles-ci doivent former au moins une moitié d'unité de quadrillage.»

Article 70

Retrancher les lignes 23 à 29 inclusivement, à la page 42, et les remplacer par ce qui suit:

«70. (1) Le requérant doit choisir les terres du Canada qui seront visées par la concession provisoire parmi celles qui sont visées par les droits précédents de la façon qu'approuve le Ministre.

(2) Les terres du Canada non choisies aux termes du paragraphe (1) sont réputées être abandonnées et deviennent des réserves de la Couronne à la date où le choix est fait.»

Article 71

Retrancher les lignes 30 à 42 inclusivement, à la page 42, et les remplacer par ce qui suit:

«71. (1) La redevance fixe annuelle prévue par une concession provisoire se chiffre soit à trente dollars l'hectare, soit au montant par hectare prescrit, sous réserve des déductions que le Ministre autorise lorsqu'il le juge indiqué.

(2) Lorsque le propriétaire des droits conférés par une concession provisoire consiste en deux titulaires ou plus, ceux-ci sont solidairement tenu au versement de la redevance fixe annuelle.

(3) Il doit y avoir réduction ou remboursement de la redevance fixe annuelle égal au montant des dépenses admissibles engagées par le propriétaire des droits conférés par la concession provisoire et tout surplus des dépenses admissibles doit être reporté à une année suivante.»

Article 72

Retrancher le lignes 2 et 3, à la page 43, et les remplacer par ce qui suit:

«d'un ou de plusieurs puits sur les terres du Canada visées par la concession provisoire et ce, dans l'année»

Ajouter immédiatement après la ligne 7, à la page 43, ce qui suit:

«(2) Aucun arrêté de forage pris en vertu du paragraphe (1) ne peut exiger qu'un propriétaire de droits fore plus de trois puits à la fois sur les terres du Canada visées par une concession provisoire.»

Clause 73

Strike out lines 6 to 8 inclusive, on page 43, and substitute the following therefor:

"73. The Minister shall, within ninety days after the end of each year, prepare a report with respect to the administration of this Act during that year, and such report shall be laid before Parliament on any of the first fifteen days that either House of Parliament is sitting after the report is completed."

Clause 76

Strike out line 18, on page 45, and substitute the following therefor:

"west Territories or Sable Island; or"

Strike out lines 32 to 36 inclusive on page 46, and substitute the following therefor:

"ter shall require the submission of a plan satisfactory to the Minister for the employment of Canadians and for providing Canadian manufacturers, consultants, contractors and service companies with a full and fair opportunity to participate on a competitive basis in the supply of goods and services used in that work or activity.

(3) The Minister may require that any plan submitted pursuant to subsection (2) include provisions to ensure that disadvantaged individuals or groups have access to training and employment opportunities and to enable such individuals or groups or corporations owned or cooperatives operated by them to participate in the supply of goods and services in the work program for which the plan was submitted."

Renumber subclauses 3.2(3) and (4), on pages 46 and 47, as subclauses (4) and (5) respectively.

Strike out line 43, on page 46, and substitute the following therefor:

"tions, and to section 51 of the *Canada Oil and Gas Act* and the regulations made thereunder for the purposes of that section, the holder of an operating licence"

Clause 77

Strike out line 21, on page 47, and substitute the following therefor:

"19.1 (2);"

Strike out line 25, on page 47, and substitute the following therefor:

"ing such limits; and"

Add immediately after line 25, on page 47, the following paragraph:

"(*w*) prescribing anything that is to be prescribed for the purposes of section 19.3."

Article 73

Retrancher les lignes 8 à 10 inclusivement, à la page 43, et les remplacer par ce qui suit:

«73. Dans les quatre-vingt-dix jours suivant la fin de chaque année, le Ministre établit un rapport sur l'application de la présente loi au cours de cette année. Le rapport terminé, le Ministre dispose d'un délai de quinze jours de séance de l'une ou l'autre chambre pour le déposer devant le Parlement.»

Article 76

Retrancher les lignes 20 et 21, à la page 45, et les remplacer par ce qui suit:

«*a*) le territoire du Yukon, les territoires du Nord-Ouest et l'Île de Sable;»

Retrancher les lignes 34 à 38 inclusivement, à la page 46, et les remplacer par ce qui suit:

«doit exiger la soumission d'un programme que le Ministre juge acceptable, prévoyant dans l'exécution de ceux-ci l'embauche de Canadiens et offrant aux fabricants, conseillers, entrepreneurs et compagnies de services canadiens la juste possibilité de participer, compte tenu de leur compétitivité, à la fourniture des biens et services utilisés lors de ces travaux ou activités.

(3) Le Ministre peut exiger l'inclusion au programme soumis conformément au paragraphe (2) de dispositions assurant aux individus ou aux groupes défavorisés la possibilité de bénéficier de la formation ou des emplois offerts et assurant à ces individus ou groupes, aux sociétés qu'ils possèdent ou aux coopératives qu'ils dirigent, de participer à la fourniture des biens et services utilisés dans les travaux visés par ce programme.»

Rémunéroter les paragraphes 3.2 (3) et (4) qui deviennent paragraphes 3.2 (4) et (5) respectivement.

Retrancher la ligne 46, à la page 46, et la remplacer par ce qui suit:

«application et de l'article 51 de la *Loi sur le pétrole et le gaz du Canada* et des règlements pris pour l'application de cet article, le titulaire d'une licence»

Article 77

Retrancher la ligne 23, à la page 47, et la remplacer par ce qui suit:

«phe 19.1 (2);»

Retrancher la ligne 27, à la page 47, et la remplacer par ce qui suit:

«sement de ces limites; et»

Ajouter immédiatement après la ligne 27, à la page 47, ce qui suit:

«*w*) prescrivant tout ce qui, aux fins de l'article 19.3, doit être prescrit.»

Clause 78

Strike out lines 13 to 16 inclusive, on page 48, and substitute the following therefor:

"(*a*) with respect to an interest in any area to which this Act applies, the capability exists to commence, continue or increase production of oil or gas, and"

Strike out lines 20 to 23 inclusive, on page 48, and substitute the following therefor:

"he may order the commencement, continuation or increase of production of oil or gas at such rates and in such quantities as are specified in the order."

Strike out lines 29 to 32 inclusive, on page 48, and substitute the following therefor:

"and economic principles, he may order a decrease or the cessation or suspension of production of oil or gas for any"

Clause 80

Strike out lines 15 to 19 inclusive, on page 49, and substitute the following therefor:

"19. (1) In sections 19.1 to 19.4, "spill" means a discharge, emission or escape of oil or gas other than one that is authorized pursuant to subsection (4) or any other Act of Parliament or that"

Add immediately after line 23, on page 49, the following subclauses:

"(2) In sections 19.2 and 19.4, "debris" means any installation or structure on the seabed of those submarine areas described in paragraph 3(*b*) that was put in place in the course of any work of activity authorized pursuant to paragraph 3.2(1) (*b*) and that has been abandoned without the authorization of the Chief Conservation Officer or any material that has broken away or has been jettisoned, or that has been displaced from the seabed, in the course of any such work or activity.

(3) In section 19.2, "actual loss or damage" includes loss of income, including future income, and, with respect to any aboriginal peoples of Canada, includes loss of hunting, fishing and gathering opportunities."

Strike out line 24, on page 49, and substitute the following therefor:

"(4) The Governor in Council may make"

Strike out line 29, on page 49, and substitute the following therefor:

"as are specified in the regulations, but Her Majesty in right of Canada has no liability whatever to any person arising out of such authorization."

Strike out line 16, on page 51, and substitute the following therefor:

"19.2(1) Where a spill or any discharge, emission or escape of oil or gas that is authorized under subsection 19(4) occurs in any"

Article 78

Retrancher les lignes 13 à 17 inclusivement, à la page 48, et les remplacer par ce qui suit:

«*a*) que, à l'égard des droits relatifs au pétrole ou au gaz sur une zone assujettie à la présente loi, il y a possibilité de commencer de continuer ou d'augmenter la production de pétrole ou de gaz, et»

Retrancher les lignes 22 à 25 inclusivement, a la page 48, et les remplacer par ce qui suit:

«il peut ordonner que commence, continue ou augmente la production de pétrole ou de gaz et fixer les taux ou quantités dans l'ordonnance.»

Retrancher les lignes 32 et 35 inclusivement, à la page 48, et les remplacer par ce qui suit:

«ques, il peut ordonner la diminution, l'arrêt ou l'interruption de la production»

Article 80

Retrancher les lignes 16 et 17, à la page 49, et les remplacer par ce qui suit:

«19. (1) Aux fins des articles 19.1 à 19.4, «écoulement» désigne tout déversement, dégagement ou fuite de pétrole ou de gaz qui n'est pas autorisé par le paragraphe (4) ou toute»

Ajouter immédiatement après la ligne 24, à la page 49, ce qui suit:

«(2) Aux articles 19.2 et 19.4, «débris» désigne toute installation ou construction posées sur le fond des zones sous-marines visées à l'alinéa *3b*) dans le cours des travaux ou activités autorisés en vertu de l'alinéa 3.2 (1) *b*), et abandonnées sans l'autorisation du Directeur de la conservation ou tout objet qui dérive, est jeté à la mer ou déplacé du fond de la mer dans le cours de ces travaux ou activités.

(3) A l'article 19.2, «perte ou dommages réels» inclut la perte d'un revenu, y compris un revenu futur, et, à l'égard des peuples autochtones du Canada, de la perte de possibilités de chasse, de pêche ou de cueillette.»

Retrancher la ligne 25, à la page 49, et la remplacer par ce qui suit:

«(4) Le gouverneur en conseil peut auto-»

Retrancher la ligne 31, à la page 49, et la remplacer par ce qui suit:

«précisées; cependant Sa Majesté du chef du Canada n'encourt aucune responsabilité envers qui que ce soit du fait qu'est donnée une telle autorisation.»

Retrancher la ligne 18, à la page 51, et la remplacer par ce qui suit:

«19.2 (1) Lorsqu'un écoulement, un déversement, un dégagement ou une fuite de pétrole ou de gaz autorisé en vertu du paragraphe 19 (4) se pro-»

Strike out line 21, on page 51, and substitute the following therefor:

"which the spill or discharge, emission or escape of oil or gas emanated is liable, with-"

Add immediately after line 42, on page 51, the following subclause:

"(2) Where any person incurs actual loss or damage as a result of debris or Her Majesty in right of Canada reasonably incurs any costs or expenses in taking any remedial action in relation to debris,

(*a*) the person who obtained an authorization under paragraph 3.2(1) (*b*) in respect of the work or activity from which the debris originated is liable, without proof of fault or negligence, up to any applicable limit of liability, for all such actual loss or damage and all such costs or expenses; and

(*b*) all other persons to whose fault or negligence the debris is attributable or who are by law responsible for others to whose fault or negligence the debris is attributable are jointly and severally liable, to the extent determined according to the degree of the fault or negligence proved against them, for all such actual loss or damage and all such costs or expenses."

Strike out line 43, on page 51, and substitute the following therefor:

"(3) All claims under this section may be"

Strike out line 6, on page 52, and substitute the following therefor:

"(4) Nothing in this section suspends or"

Strike out lines 20 to 37 inclusive, on page 52, and substitute the following therefor:

"(5) Proceedings in respect of claims under this section may be instituted within three years from the day when the loss, damage, costs or expenses occurred but in no case after six years from the day the spill or the discharge, emission or escape of oil or gas occurred or, in the case of debris, from the day the installation or structure in question was abandoned or the material in question broke away or was jettisoned or displaced.

19.3 (1) The Minister shall require a person who obtains an authorization under paragraph 3.2(1) (*b*) in respect of any work or activity in any area to which this Act applies to provide for financial responsibility for the purposes of subsections (2) and (3) in the form of a letter of credit, a guarantee or indemnity bond or in any other form satisfactory to the Minister, in an amount satisfactory to the Minister.

(2) The Minister may require that monies in an amount not exceeding the amount prescribed by the regulations for any case or class of cases or determined by the Minister in the absence of regulations, be paid out of the

Retrancher la ligne 24, à la page 51, et la remplacer par ce qui suit:

«que l'écoulement, le déversement, le dégagement ou la fuite de pétrole ou de gaz, est responsable, même»

Ajouter immédiatement après la ligne 47, à la page 51, ce qui suit:

«(2) Si un débris cause à une personne une perte ou des dommages réels ou si Sa Majesté du chef du Canada engage raisonnablement des frais ou des dépenses lors de la prise de mesures curatives à l'égard de débris:

a) la personne ayant obtenu, en vertu de l'alinéa 3.2 (1) *b*), l'autorisation relative aux travaux ou activités dont le débris tire son existence, est responsable, même en l'absence de la preuve d'une faute ou d'une négligence, jusqu'à concurrence de la limite de responsabilité applicable, de l'intégralité de la perte ou des dommages réels ou des frais et des dépenses engagés; et

b) toutes les autres personnes à qui est imputable l'existence du débris, par leur faute ou leur négligence ou celles des personnes dont elles sont légalement responsables, sont conjointement et solidairement responsables, dans la mesure établie selon l'étendue de leur faute ou de leur négligence, de l'intégralité de la perte ou des dommages réels ou des frais et dépenses engagés.»

Retrancher la ligne 48, à la page 51, et la remplacer par ce qui suit:

«(3) Les demandes qui découlent du pré-»

Retrancher la ligne 7, à la page 52, et la remplacer par ce qui suit:

«(4) Le présent article ne supprime ni ne»

Retrancher les lignes 22 à 39 inclusivement, à la page 52, et les remplacer par ce qui suit:

«(5) Les demandes fondées sur le présent article peuvent être intentées dans les trois ans de la date de la perte, des dommages, des frais ou des dépenses mais en aucun cas plus de six ans après la date de l'écoulement, du déversement, du dégagement ou de la fuite de pétrole ou de gaz ou, dans le cas des débris, de la date d'abandon de l'installation ou de la construction en question ou de la date où l'objet en question a dérivé, a été jeté à la mer ou a été déplacé.

19.3 (1) Le Ministre doit exiger d'une personne qui obtient en vertu de l'alinéa 3.2 (1) *b*) une autorisation relative à tout travail ou à toute activité dans une zone assujettie à la présente loi qu'elle fournisse une preuve de sa solvabilité aux fins des paragraphes (2) et (3) pour un montant jugé acceptable par le Ministre, sous la forme d'une lettre de crédit, d'une garantie ou d'un cautionnement ou sous toute autre forme que celui-ci juge acceptable.

(2) Le Ministre peut exiger que des sommes n'excédant pas le montant prescrit par les règlements pour tout cas particulier ou catégorie de cas ou, en l'absence de règlements, n'excédant pas le montant que détermine le Minis-

funds available under the letter of credit, guarantee or indemnity bond or other form of financial responsibility provided pursuant to subsection (1), in respect of any claim for which proceedings may be instituted under section 19.2, whether or not such proceedings have been instituted.

(3) Where payment is required under subsection (2) it shall be made in such manner, subject to such conditions and procedures and to or for the benefit of such persons or classes of persons as may be prescribed by the regulations for any case or class of cases, or as may be required by the Minister in the absence of regulations.

(4) Where a claim is sued for under section 19.2, there shall be deducted from any award made pursuant to the action on that claim any amount received by the claimant under this section in respect of the loss, damage, costs or expenses claimed."

Strike out line 38, on page 52, and substitute the following therefor:

"19.4 (1) Where a spill or debris or an accident or"

Clause 85

Strike out line 7, on page 55, and substitute the following therefor:

"or a province."

Your Committee has ordered a reprint of Bill C-48, as amended, for the use of the House of Commons at the report stage.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 16 to 37 inclusive, 39 to 51 inclusive and 53 to 69 inclusive*) is tabled.

(*The Minutes of Proceedings and Evidence accompanying the Report are recorded as Appendix No. 91 to the Journals*).

A petition was presented by the honourable Member for Vancouver Quadra (Mr. Clarke).

Mr. Whelan, seconded by Mr. Fox, by leave of the House, introduced Bill C-70, An Act to amend the Animal Disease and Protection Act, which was read the first time and ordered to be printed and ordered for a second reading at the next sitting of the House.

The text of the Message and Recommendation of the Governor General pursuant to Standing Order 62(2) in relation to the foregoing Bill is as follows:

His Excellency the Governor General recommends to the House of Commons the appropriation of public revenue under the circumstances, in the manner and for the purposes set out in a measure entitled "An Act to amend the Animal Disease and Protection Act".

Mr. Bussières, seconded by Mr. Lumley, by leave of the House, introduced Bill C-71, An Act to amend the International Development Association Act, which was read the first

tre, soient payées sur les fonds rendus disponibles en vertu de la lettre de crédit, de la garantie, du cautionnement ou de toute autre forme d'engagement financier prévues au paragraphe (1) à l'égard des demandes prévues à l'article 19.2, qu'elles aient ou non été formées.

(3) Lorsqu'un paiement est exigé en vertu du paragraphe (2), il doit être effectué de la façon, sous réserve des conditions et des formalités et au profit des personnes ou catégories de personnes qui sont prescrites par les règlements pour tout cas particulier ou catégorie de cas, ou, en l'absence de règlements, de la façon qu'exige le Ministre.

(4) Si une demande est formée en vertu de l'article 19.2, il doit être déduit des sommes recouvrées à la suite de cette dernière celles qu'a reçues le demandeur en vertu du présent article à l'égard des pertes, des dommages, des frais et des dépenses qui ont fait l'objet de la demande.»

Retrancher la ligne 40, à la page 52, et la remplacer par ce qui suit:

«19.4 (1) Lorsqu'un écoulement, un débris, un acci-»

Article 85

Retrancher les lignes 10 et 11, à la page 55, et les remplacer par ce qui suit:

«chef du Canada ou d'une province.»

Votre Comité a ordonné la réimpression du Bill C-48, tel que modifié, pour l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce Bill (*fascicules nos 16 à 37 inclusivement, 39 à 51 inclusivement et 53 à 69 inclusivement*) est déposé.

(*Les procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice no 91 aux* Journaux).

L'honorable député de Vancouver Quadra (M. Clarke) présente une pétition.

M. Whelan, appuyé par M. Fox, dépose, avec la permission de la Chambre, le Bill C-70, Loi modifiant la Loi sur les maladies et la protection des animaux, qui est lu une première fois, l'impression en est ordonnée et la deuxième lecture en est fixée à la prochaine séance de la Chambre.

Le texte du message et de la recommandation du Gouverneur général, imprimé en conformité des dispositions du paragraphe (2) de l'article 62 du Règlement, au sujet du bill précité, se lit ainsi:

Son Excellence le gouverneur général recommande à la Chambre des communes l'affectation de deniers publics dans les circonstances, de la manière et aux fins prévues dans une mesure intitulée «Loi modifiant la Loi sur les maladies et la protection des animaux».

M. Bussières, appuyé par M. Lumley, dépose, avec la permission de la Chambre, le Bill C-71, Loi modifiant la Loi sur l'Association internationale de développement, qui est lu une

time and ordered to be printed and ordered for a second reading at the next sitting of the House.

The text of the Message and Recommendation of the Governor General pursuant to Standing Order 62(2) in relation to the foregoing Bill is as follows:

His Excellency the Governor General recommends to the House of Commons the appropriation of public revenue under the circumstances, in the manner and amounts and for the purposes set out in a measure entitled "An Act to amend the International Development Association Act".

Mr. Cosgrove, seconded by Mr. Fox, by leave of the House, introduced Bill C-72, An Act to amend the National Housing Act, which was read the first time and ordered to be printed and ordered for a second reading at the next sitting of the House.

The text of the Message and Recommendation of the Governor General pursuant to Standing Order 62(2) in relation to the foregoing Bill is as follows:

His Excellency the Governor General recommends to the House of Commons the appropriation of public revenue under the circumstances, in the manner and amounts and for the purposes set out in a measure entitled "An Act to amend the National Housing Act".

Mr. Fox for Mr. Pepin, seconded by Mr. Bussières, by leave of the House, introduced Bill C-73, An Act to amend the Atlantic Region Freight Assistance Act, which was read the first time and ordered to be printed and ordered for a second reading at the next sitting of the House.

The text of the Message and Recommendation of the Governor General pursuant to Standing Order 62(2) in relation to the foregoing Bill is as follows:

His Excellency the Governor General recommends to the House of Commons the appropriation of public revenue under the circumstances, in the manner and for the purposes set out in a measure entitled "An Act to amend the Atlantic Region Freight Assistance Act".

Mr. Fox for Mr. MacGuigan, seconded by Mr. Bussières, by leave of the House, introduced Bill C-74, An Act to authorize financial assistance to be provided to certain international financial institutions, which was read the first time and ordered to be printed and ordered for a second reading at the next sitting of the House.

The text of the Message and Recommendation of the Governor General pursuant to Standing Order 62(2) in relation to the foregoing Bill is as follows:

His Excellency the Governor General recommends to the House of Commons the appropriation of public revenue under the circumstances, in the manner and amounts and for the

première fois, l'impression en est ordonnée et la deuxième lecture en est fixée à la prochaine séance de la Chambre.

Le texte du message et de la recommandation du Gouverneur général, imprimé en conformité des dispositions du paragraphe (2) de l'article 62 du Règlement, au sujet du bill précité, se lit ainsi:

Son Excellence le gouverneur général recommande à la Chambre des communes l'affectation de deniers publics dans les circonstances, de la manière, selon les montants prescrits et aux fins prévues dans une mesure intitulée «Loi modifiant la Loi sur l'Association internationale de développement».

M. Cosgrove, appuyé par M. Fox, dépose, avec la permission de la Chambre, le Bill C-72, Loi modifiant la Loi nationale sur l'habitation, qui est lu une première fois, l'impression en est ordonnée et la deuxième lecture en est fixée à la prochaine séance de la Chambre.

Le texte du message et de la recommandation du Gouverneur général, imprimé en conformité des dispositions du paragraphe (2) de l'article 62 du Règlement, au sujet du bill précité, se lit ainsi:

Son Excellence le gouverneur général recommande à la Chambre des communes l'affectation de deniers publics dans les circonstances, de la manière, selon les montants prescrits et aux fins prévues dans une mesure intitulée «Loi modifiant la Loi nationale sur l'habitation».

M. Fox, au nom de M. Pepin, appuyé par M. Bussières, dépose, avec la permission de la Chambre, le Bill C-73, Loi modifiant la Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique, qui est lu une première fois, l'impression en est ordonnée et la deuxième lecture en est fixée à la prochaine séance de la Chambre.

Le texte du message et de la recommandation du Gouverneur général, imprimé en conformité des dispositions du paragraphe (2) de l'article 62 du Règlement, au sujet du bill précité, se lit ainsi:

Son Excellence le gouverneur général recommande à la Chambre des communes l'affectation de deniers publics dans les circonstances, de la manière et aux fins prévues dans une mesure intitulée «Loi modifiant la Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique».

M. Fox, au nom de M. MacGuigan, appuyé par M. Bussières, dépose, avec la permission de la Chambre, le Bill C-74, Loi autorisant l'octroi d'une aide financière à certaines institutions financières internationales, qui est lu une première fois, l'impression en est ordonnée et la deuxième lecture en est fixée à la prochaine séance de la Chambre.

Le texte du message et de la recommandation du Gouverneur général, imprimé en conformité des dispositions du paragraphe (2) de l'article 62 du Règlement, au sujet du bill précité, se lit ainsi:

Son Excellence le gouverneur général recommande à la Chambre des communes l'affectation de deniers publics dans les circonstances, de la manière, selon les montants prescrits et

purposes set out in a measure entitled "An Act to authorize financial assistance to be provided to certain international financial institutions".

aux fins prévues dans une mesure intitulée «Loi autorisant l'octroi d'une aide financière à certaines institutions financières internationales».

Mr. Fox for Mr. Lalonde, seconded by Mr. Bussières, by leave of the House, introduced Bill C-75, An Act respecting a Home Insulation Program for certain provinces in Canada, which was read the first time and ordered to be printed and ordered for a second reading at the next sitting of the House.

M. Fox, au nom de M. Lalonde, appuyé par M. Bussières, dépose, avec la permission de la Chambre le Bill C-75, Loi concernant un programme d'isolation thermique des résidences pour certaines provinces du Canada, qui est lu une première fois, l'impression en est ordonnée et la deuxième lecture en est fixée à la prochaine séance de la Chambre.

The text of the Message and Recommendation of the Governor General pursuant to Standing Order 62(2) in relation to the foregoing Bill is as follows:

Le texte du message et de la recommandation du Gouverneur général, imprimé en conformité des dispositions du paragraphe (2) de l'article 62 du Règlement, au sujet du bill précité, se lit ainsi:

His Excellency the Governor General recommends to the House of Commons the appropriation of public revenue under the circumstances, in the manner and amounts and for the purposes set out in a measure entitled "An Act respecting a Home Insulation Program for certain provinces in Canada".

Son Excellence le gouverneur général recommande à la Chambre des communes l'affectation de deniers publics dans les circonstances, de la manière, selon les montants prescrits et aux fins prévues dans une mesure intitulée «Loi concernant un programme d'isolation thermique des résidences pour certaines provinces du Canada».

Mr. Fox for Mr. Lalonde, seconded by Mr. Bussières, by leave of the House, introduced Bill C-76, An Act respecting a Home Insulation Program for certain maritime provinces in Canada, which was read the first time and ordered to be printed and ordered for a second reading at the next sitting of the House.

M. Fox, au nom de M. Lalonde, appuyé par M. Bussières, dépose, avec la permission de la Chambre, le Bill C-76, Loi concernant un programme d'isolation thermique des résidences pour certaines provinces maritimes du Canada, qui est lu une première fois, l'impression en est ordonnée et la deuxième lecture en est fixée à la prochaine séance de la Chambre.

The text of the Message and Recommendation of the Governor General pursuant to Standing Order 62(2) in relation to the foregoing Bill is as follows:

Le texte du message et de la recommandation du Gouverneur général, imprimé en conformité des dispositions du paragraphe (2) de l'article 62 du Règlement, au sujet du bill précité, se lit ainsi:

His Excellency the Governor General recommends to the House of Commons the appropriation of public revenue under the circumstances, in the manner and amounts and for the purposes set out in a measure entitled "An Act respecting a Home Insulation Program for certain maritime provinces in Canada".

Son Excellence le gouverneur général recommande à la Chambre des communes l'affectation de deniers publics dans les circonstances, de la manière, selon les montants prescrits et aux fins prévues dans une mesure intitulée «Loi concernant un programme d'isolation thermique des résidences pour certaines provinces maritimes du Canada».

Mr. Fox for Mr. Lalonde, seconded by Mr. Bussières, by leave of the House, introduced Bill C-77, An Act respecting oil conservation and the substitution for oil of other energy sources, which was read the first time and ordered to be printed and ordered for a second reading at the next sitting of the House.

M. Fox, au nom de M. Lalonde, appuyé par M. Bussières, dépose, avec la permission de la Chambre, le Bill C-77, Loi concernant l'économie de pétrole et le remplacement du mazout par d'autres sources d'énergie, qui est lu une première fois, l'impression en est ordonnée et la deuxième lecture en est fixée à la prochaine séance de la Chambre.

The text of the Message and Recommendation of the Governor General pursuant to Standing Order 62(2) in relation to the foregoing Bill is as follows:

Le texte du message et de la recommandation du Gouverneur général, imprimé en conformité des dispositions du paragraphe (2) de l'article 62 du Règlement, au sujet du bill précité, se lit ainsi:

His Excellency the Governor General recommends to the House of Commons the appropriation of public revenue under the circumstances, in the manner and amounts and for the purposes set out in a measure entitled "An Act respecting oil conservation and the substitution for oil of other energy sources".

Son Excellence le gouverneur général recommande à la Chambre des communes l'affectation de deniers publics dans les circonstances, de la manière, selon les montants prescrits et aux fins prévues dans une mesure intitulée «Loi concernant l'économie de pétrole et le remplacement du mazout par d'autres sources d'énergie».

Mr. Fox, for Mr. Regan, seconded by Mr. Cosgrove, by leave of the House, introduced Bill C-78, An Act to provide for the payment of benefits to laid-off employees and to amend the Canada Labour Code, which was read the first time and ordered to be printed and ordered for a second reading at the next sitting of the House.

The text of the Message and Recommendation of the Governor General pursuant to Standing Order 62(2) in relation to the foregoing Bill is as follows:

His Excellency the Governor General recommends to the House of Commons the appropriation of public revenue under the circumstances, in the manner and for the purposes set out in a measure entitled "An Act to provide for the payment of benefits to laid-off employees and to amend the Canada Labour Code".

M. Fox, au nom de M. Regan, appuyé par M. Cosgrove, dépose, avec la permission de la Chambre, le Bill C-78, Loi prévoyant le versement de prestations aux employés mis à pied et modifiant le Code canadien du travail, qui est lu une première fois, l'impression en est ordonné et la deuxième lecture en est fixée à la prochaine séance de la Chambre.

Le texte du message et de la recommandation du Gouverneur général, imprimé en conformité des dispositions du paragraphe (2) de l'article 62 du Règlement, au sujet du bill précité, se lit ainsi:

Son Excellence le gouverneur général recommande à la Chambre des communes l'affectation de deniers publics dans les circonstances, de la manière et aux fins prévues dans une mesure intitulée «Loi prévoyant le versement de prestations aux employés mis à pied et modifiant le Code canadien du travail».

Mr. Fox for Mr. Lamontagne, seconded by Mr. Bussières, by leave of the House, introduced Bill C-79, An Act to amend the Veterans' Land Act and to amend the Veterans Benefit Act in consequence thereof, which was read the first time and ordered to be printed and ordered for a second reading at the next sitting of the House.

The text of the Message and Recommendation of the Governor General pursuant to Standing Order 62(2) in relation to the foregoing Bill is as follows:

His Excellency the Governor General recommends to the House of Commons the appropriation of public revenue under the circumstances, in the manner and for the purposes set out in a measure entitled "An Act to amend the Veterans' Land Act and to amend the Veterans Benefit Act in consequence thereof".

M. Fox, au nom de M. Lamontagne, appuyé par M. Bussières, dépose, avec la permission de la Chambre, le Bill C-79, Loi modifiant la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les avantages destinés aux anciens combattants, qui est lu une première fois, l'impression en est ordonné et la deuxième lecture en est fixée à la prochaine séance de la Chambre.

Le texte du message et de la recommandation du Gouverneur général, imprimé en conformité des dispositions du paragraphe (2) de l'article 62 du Règlement, au sujet du bill précité, se lit ainsi:

Son Excellence le gouverneur général recommande à la Chambre des communes l'affectation de deniers publics dans les circonstances, de la manière et aux fins prévues dans une mesure intitulée «Loi modifiant la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les avantages destinés aux anciens combattants».

Pursuant to Standing Order 39(4), the following two Questions were made Orders of the House for Returns:

En conformité des dispositions du paragraphe (4) de l'article 39 du Règlement, les deux questions suivantes sont transformées en ordres de dépôt de documents, savoir:

No. 2,053—*Mr. Lewis*

1. What is the definition, under the Community Services Contribution Program, that Canada Mortgage and Housing Corporation uses for (*a*) soft (*b*) hard services?

2. Which of the following are soft services and which are hard services using such definitions (*a*) sewer (*b*) water (*c*) storms (*d*) social and cultural facilities (*e*) recreational facilities (*f*) neighbourhood improvements (*g*) municipal buildings (*h*) fire (*i*) housing?

3. If there are no definitions for hard and soft services under the Program, what definitions does CMHC suggest are normally used for the terms?

4. What were the final allocations for (*a*) 1979 (*b*) 1980 under the Program by (i) program year (ii) province (iii) type

N° 2053—*M. Lewis*

1. Dans le cadre du Programme de contribution aux équipements communautaires, comment la Société canadienne d'hypothèques et de logement définit-elle les services *a*) complémentaires (*soft services*), *b*) essentiels (*hard services*)?

2. D'après ces définitions, de quels services *a*) les égouts sanitaires, *b*) les services d'aqueduc, *c*) les égouts pluviaux, *d*) les services sociaux et culturels, *e*) les services de loisirs, *f*) les améliorations de quartier, *g*) les édifices municipaux, *h*) le service des incendies, *i*) le logement, font-ils partie?

3. En l'absence d'une telle définition dans le cadre du Programme, quelles sont, selon la S.C.H.L., les définitions employées normalement pour décrire ces services?

4. Dans le cadre du Programme, quelles ont été les affectations finales pour *a*) 1979, *b*) 1980, réparties selon (i) l'année

of project (iv) community receiving allocation (v) amount of contribution in dollars?—Sessional Paper No. 321-2/2053.

du programme (ii) la province (iii) le type de projet (iv) la collectivité subventionnée (v) le montant de la contribution?—Document parlementaire nº 321-2/2053.

No. 2,521—*Mr. Fretz*

How many Canadians hold top positions in the United Nations and in its agencies such as UNICEF, HABITAT, the World Bank, etc. and, in each case (*a*) what is his/her name and position (*b*) is he/she seconded, on sabbatical or a permanent employee (*c*) which department or non-governmental organization (NGO) does he/she represent?—Sessional Paper No. 321-2/2521.

Nº 2521—*M. Fretz*

Combien de Canadiens occupent des postes de premier rang aux Nations Unies et dans ses organismes comme l'UNICEF, l'HABITAT, la Banque mondiale et, dans chaque cas, *a*) quels sont les nom et poste de la personne, *b*) la personne est-elle détachée ou en congé d'études ou s'agit-il d'un employé permanent, *c*) quel ministère ou organisme non gouvernemental (ONG) représente-t-elle?—Document parlementaire nº 321-2/2521.

Mr. Collenette, Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council, presented,—Returns to the foregoing Orders.

M. Collenette, secrétaire parlementaire du président du Conseil privé, dépose la réponse aux ordres susdits.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on Communications and Culture of Bill C-37, An Act to amend the Holidays Act;

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des communications et de la culture du Bill C-37, Loi modifiant la Loi établissant des jours fériés.

Mr. Fox, seconded by Mr. Lumley, moved,—That the Bill be now read a second time and referred to the Standing Committee on Communications and Culture.

And debate arising thereon;

M. Fox, appuyé par M. Lumley, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent des communications et de la culture.

Il s'élève un débat;

Mr. Baker (Nepean—Carleton), seconded by Miss MacDonald, moved in amendment thereto,—That the motion be amended by deleting all the words after the word "That" and substituting the following therefor:

"Bill C-37, An Act to amend the Holidays Act, be not now read a second time, but that the subject-matter thereof be referred to the Standing Committee on Communications and Culture."

And debate arising thereon;

M. Baker (Nepean—Carleton), appuyé par M[lle] MacDonald, propose l'amendement suivant,—Qu'on modifie la motion en retranchant tous les mots suivant le mot «Que» et en les remplaçant par ce qui suit:

«le Bill C-37, Loi modifiant la Loi établissant des jours fériés, ne soit pas maintenant lu une deuxième fois mais que l'objet soit déféré au Comité permanent des communications et de la culture.»

Il s'élève un débat;

(Proceedings on Adjournment Motion)

At 10.02 o'clock p.m., the question "That this House do now adjourn" was deemed to have been proposed pursuant to Standing Order 40(1);

After debate, the question was deemed to have been adopted.

(Délibérations sur la motion d'ajournement)

A 10 h. 02 du soir, la motion «Que la Chambre s'ajourne maintenant» est réputée présentée en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 40 du Règlement.

Après débat, cette motion est réputée agréée.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Mr. Stollery for Mr. Lang on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

M. Stollery en remplacement de M. Lang sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Mr. Bosley for Mr. McKenzie on the Standing Committee on Privileges and Elections.

Mr. Orlikow for Mr. Nystrom on the Standing Committee on Miscellaneous Estimates.

Messrs. Gimaïel, Bockstael, Ferguson and MacLaren for Messrs. Gourde (Lévis), Bachand, Joyal and Cousineau on the Standing Committee on Miscellaneous Estimates.

Mr. Dingwall for Mr. Dubois on the Standing Committee on Privileges and Elections.

Messrs. Robinson (Etobicoke—Lakeshore), Massé and Tardif for Mr. Fisher, Mrs. Côté and Mr. Malépart on the Standing Committee on Privileges and Elections.

Mr. Cook for Mr. Scott (Victoria—Haliburton) on the Standing Committee on Privileges and Elections.

At 10.22 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

M. Bosley en remplacement de M. McKenzie sur la liste des membres du Comité permanent des privilèges et élections.

M. Orlikow en remplacement de M. Nystrom sur la liste des membres du Comité permanent des prévisions budgétaires en général.

MM. Gimaïel, Bockstael, Ferguson et MacLaren en remplacement de MM. Gourde (Lévis), Bachant, Joyal et Cousineau sur la liste des membres du Comité permanent des prévisions budgétaires en général.

M. Dingwall en remplacement de M. Dubois sur sur la liste des membres du Comité permanent des privilèges et élections.

MM. Robinson (Etobicoke—Lakeshore), Massé et Tardif en remplacement de M. Fisher, M^me^ Côté et M. Malépart sur la liste des membres du Comité permanent des privilèges et élections.

M. Cook en remplacement de M. Scott (Victoria—Haliburton) sur la liste des membres du Comité permanent des privilèges et élections.

A 10 h. 22 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 221

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Tuesday, June 30, 1981

Le mardi 30 juin 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Fifty-Eighth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition concerning the fees for landing aircraft at Vancouver International Airport, presented by the honourable Member for Vancouver Quadra (Mr. Clarke) on Monday, June 29, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

A Message was received from the Senate informing this House that the Senate had passed the following Bills to which the concurrence of this House is desired:

Bill S-20, An Act to revive Ontario News Company, Limited and to provide for its continuance under the Canada Business Corporations Act.—*Mr. Reid* (Kenora—Rainy River);

Bill S-21, An Act to revive G.A. Barber & Sons Limited and to provide for its continuance under the Canada Business Corporations Act.—*Mr. Reid* (Kenora—Rainy River);

Bill S-22, An Act to revive Eastern Diversified Company Ltd. and to provide for its continuance under the Canada Business Corporations Act.—*Mr. Reid* (Kenora—Rainy River).

The Bills were deemed to have been read the first time and ordered for a second reading at the next sitting of the House pursuant to Standing Order 100(2).

At 3.00 o'clock p.m., pursuant to Order made Thursday, June 25, 1981, the House proceeded to the taking of the deferred division on the motion of Mr. Johnston, seconded by Mr. Pinard,—That Vote 1, in the amount of $12,692,000 under Parliament for the Senate — Program Expenditures, in the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1982 (less the amount voted in Interim Supply), be concurred in.

And the question being put on the motion, it was agreed to on the following division:

PRIÈRE

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cinquante-huitième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la province de la Colombie-Britannique, concernant les frais d'atterrissage à l'Aéroport international de Vancouver, présentée par l'honorable député de Vancouver Quadra (M. Clarke) le lundi 29 juin 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Le Sénat transmet un message à la Chambre pour l'informer qu'il a adopté les bills suivants, qu'il soumet à son assentiment:

Bill S-20, Loi reconstituant la société Ontario News Company, Limited et prévoyant sa prorogation sous le régime de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes.—*M. Reid* (Kenora—Rainy River);

Bill S-21, Loi reconstituant la société G.A. Barber & Sons Limited et prévoyant sa prorogation sous le régime de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes.—*M. Reid* (Kenora—Rainy River); et

Bill S-22, Loi reconstituant la société Eastern Diversified Company Ltd. et prévoyant sa prorogation sous le régime de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes.—*M. Reid* (Kenora—Rainy River).

Les bills sont réputés avoir été lus une première fois et la deuxième lecture en est fixée à la prochaine séance de la Chambre, conformément au paragraphe (2) de l'article 100 du Règlement.

A trois heures de l'après-midi, en conformité des dispositions de l'ordre du jeudi 25 juin 1981, la Chambre aborde le vote différé sur la motion de M. Johnston, appuyé par M. Pinard,—Que le crédit 1, au montant de $12,692,000 du Parlement, pour le Sénat—dépenses du programme, Budget principal des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982 (moins les sommes votées au titre des crédits provisoires), soit agréé.

Cette motion, mise aux voix, est agréée, par le vote suivant:

(Division—Vote N° 80)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Allmand
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker
(Gander—Twillingate)
Baker
(Nepean—Carleton)
Beatty
Beauchamp-Niquet (Mme)
Bégin (Mme)
Berger
Blais
Blaker
Blenkarn
Bloomfield
Bockstael
Bossy
Bradley
Breau
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(LaSalle)
Campbell
(Cardigan)
Cardiff
Chénier
Clark
(Yellowhead)
Clarke
(Vancouver Quadra)
Collenette
Comtois
Cook
Cooper
Corbett
Corbin
Cosgrove
Côté (Mme)
Cousineau
Crosby
(Halifax West)
Cullen
Cyr
Darling
Daudlin
Dawson
De Bané
de Corneille
Demers
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne
(Chicoutimi)
Dionne
(Northumberland—
Miramichi)
Domm

Dubois
Duclos
Dupont
Dupras
Duquet
Ellis
Elzinga
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Ferguson
Fisher
Fleming
Flis
Foster
Fox
Francis
Fretz
Frith
Gamble
Garant
Gauthier
Gendron
Gimaiel
Gingras
Gourd
(Argenteuil—Papineau)
Gourde
(Lévis)
Gray
Guilbault
Hamilton
(Qu'Appelle—
Moose Mountain)
Hawkes
Henderson
Herbert
Hervieux-Payette
(Mme)
Hopkins
Hudecki
Irwin
Isabelle
Jarvis
Jelinek
Johnston
Joyal
Kaplan
Kelly
Kempling
Killens (Mme)
Korchinski
Kushner
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lambert
Lamontagne
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
Lawrence
LeBlanc
Lefebvre
Lewis
Loiselle
Lonsdale
Lumley
MacBain
MacDonald (Miss)
MacGuigan
Mackasey
MacLaren
MacLellan
Malépart
Maltais
Marceau
Massé
Masters
Mazankowski
McCain
McDermid
McGrath
McKinnon
McKnight
McLean
McMillan
McRae
Munro
(Esquimalt—Saanich)
Munro
(Hamilton East)
Neil
Nicholson (Miss)
Nickerson
Olivier
Ostiguy
Ouellet
Paproski
Parent
Pelletier
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Reid
(St. Catharines)
Roberts
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore)
Rompkey
Rooney
Rossi
Roy
Savard
Schroder
Scott
(Hamilton—Wentworth)
Scott
(Victoria—Haliburton)
Simmons
Smith
Stevens
Stewart
Stollery
Tardif
Tessier
Thacker
Tobin
Tousignant
Trudeau
Turner
Vankoughnet
Veillette
Watson
Weatherhead
Whelan
Wise
Yanakis
Yurko—187

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Benjamin
Blackburn
Blaikie
Deans
Ittinuar
Keeper
Knowles
Lewycky
Mitchell (Mrs.)
Orlikow
Robinson
(Burnaby)
Young—12

Mr. Johnston, seconded by Mr. Pinard, moved,—That the Main Estimates for 1981-82, laid upon the Table, Thursday, February 26, 1981, except the item disposed of earlier this day, the items ruled out of order by Madam Speaker and less the amounts voted in Interim Supply, be concurred in.

And the question being put on the motion, it was agreed to, on division.

M. Johnston, appuyé par M. Pinard, propose,—Que le Budget principal des dépenses, 1981-1982, déposé sur le Bureau de la Chambre le jeudi 26 février 1981, à l'exception du crédit agréé plus tôt aujourd'hui, des crédits déclarés irrecevables par Madame le Président, et moins les sommes votées au titre des crédits provisoires, soit agréé.

Cette motion, mise aux voix, est agréée, sur division.

Mr. Johnston, seconded by Mr. Pinard, moved,—That the Supplementary Estimates (A), 1981-82, laid upon the Table, Wednesday, June 3, 1981, be concurred in.

And the question being put on the motion, it was agreed to, on division.

M. Johnston, appuyé par M. Pinard, propose,—Que le Budget supplémentaire (A), 1981-1982, déposé sur le Bureau de la Chambre le mercredi 3 juin 1981, soit agréé.

Cette motion, mise aux voix, est agréée, sur division.

Mr. Johnston, seconded by Mr. Pinard, moved,——That the Supplementary Estimates (B), 1981-82, laid upon the Table, Wednesday, June 17, 1981, be concurred in.

And the question being put on the motion, it was agreed to, on division.

M. Johnston, appuyé par M. Pinard, propose,—Que le Budget supplémentaire (B), 1981-1982, déposé sur le Bureau de la Chambre le mercredi 17 juin 1981, soit agréé.

Cette motion, mise aux voix, est agréée, sur division.

Mr. Johnston, seconded by Mr. Pinard, moved,—That Bill C-80, An Act for granting to Her Majesty certain sums of money for the public service for the financial year ending the 31st March, 1982, be now read a first time and be printed.

And the question being put on the motion, it was agreed to.

M. Johnston, appuyé par M. Pinard, propose,—Que le Bill C-80, Loi accordant à Sa Majesté certaines sommes d'argent pour le service public de l'année financière se terminant le 31 mars 1982, soit maintenant lu une première fois et imprimé.

Cette motion, mise aux voix, est agréée.

Accordingly, the Bill was read the first time and ordered to be printed.

Mr. Johnston, seconded by Mr. Pinard, moved,—That the Bill be now read a second time and referred to a Committee of the Whole.

And the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time, considered in Committee of the Whole, reported without amendment, concurred in at the report stage, read the third time and passed, on division.

En conséquence, ce bill est lu une première fois et l'impression en est ordonnée.

M. Johnston, appuyé par M. Pinard, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et déféré à un Comité plénier.

Cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois, étudié en Comité plénier, rapporté sans amendement, agréé à l'étape du rapport, lu une troisième fois et adopté, sur division.

Mr. Foster, from the Standing Committee on Privileges and Elections presented the Second Report of the Committee, which is as follows:

In accordance with its Order of Reference of Tuesday, March 10, 1981, your Committee has considered the subject matter of Bill C-237, An Act to amend the Canada Elections Act and has agreed to make the following recommendations:

Your Committee recommends that the Government consider extending proxy voting privileges to accommodate more of those who are not able to vote on election day. In particular, your Committee feels that consideration should be given to an amendment which would stipulate that a proxy voter need not live in the same polling division but only within the same electoral district. This recommendation is of special importance to disabled and handicapped persons. In addition, it is recommended that the Government consider that the validating of proxy certificates be provided at more convenient locations for longer periods of time in large rural constituencies. Your Committee also recommends that the Government consider eliminating the requirement of a registrar's statement for students or doctor's certificate for all persons who are ill.

Your Committee recommends that the Government consider amendments to the Special Voting Rules so that all Canadians who are working outside of Canada for a period of less than five years and their dependants may be able to vote. Your Committee suggests that a list of these Canadians who apply for this privilege could be prepared by the Department of External Affairs.

Your Committee considered the concept of having polling stations closed at the same instant across the country. Your Committee believes that with simultaneous closing time, regions of the country would not feel that an election had been decided without them. This change would alleviate situations whereby results of the elections from one area of Canada were being published in other areas in contravention of the Canada Elections Act.

Your Committee considered one proposal whereby the number of hours that the polling stations remain open would be reduced from eleven hours to ten hours and that the polls would be opened simultaneously and kept open concurrently in all time zones on polling day, as follows:

(*a*) from 12:00 p.m. to 10:00 p.m., Newfoundland Time,

M. Foster, du Comité permanent des privilèges et élections, présente le deuxième rapport de ce Comité, dont voici le texte:

En conformité de son Ordre de renvoi du mardi 10 mars 1981, votre Comité a étudié le projet de loi C-237, Loi modifiant la loi électorale du Canada, et a convenu de faire les recommandations suivantes:

Votre Comité recommande que le gouvernement étudie la possibilité d'étendre les privilèges du vote par procuration à un plus grand nombre de personnes qui sont incapables de voter le jour des élections. En particulier, votre Comité est d'avis que l'on devrait envisager d'apporter une modification à la loi stipulant que le nom de l'électeur mandataire n'a pas à figurer sur la liste de la même section de vote, mais seulement de la même circonscription électorale. Cette recommandation est particulièrement importante pour les invalides et les personnes handicapées. En outre, nous recommandons au gouvernement de prévoir la validation des certificats de procuration dans des bureaux mieux situés et pendant des périodes plus longues dans les grandes circonscriptions rurales. Votre Comité recommande aussi que le gouvernment songe à supprimer l'obligation de fournir une déclaration établie par le secrétaire d'une institution d'enseignement pour les étudiants ou un certificat médical pour toutes les personnes malades.

Votre Comité recommande que le gouvernement étudie des modifications aux Règles électorales spéciales afin de permettre de voter à tous les Canadiens travaillant à l'extérieur du Canada pour des périodes de moins de cinq ans et les personnes à leur charge. Votre Comité propose qu'une liste des Canadiens qui demandent ce privilège soit préparée par le ministère des Affaires extérieures.

Votre Comité a étudié la possibilité de faire fermer tous les bureaux de scrutin à la même heure dans tout le pays. Votre Comité est d'avis que s'il y a fermeture simultanée, certaines régions ne risquent pas de croire que l'élection a été décidée sans eux. Cette modification permettrait d'éviter que les résultats des élections d'une région du Canada ne soient publiés dans d'autres régions en contravention de la loi électorale du Canada.

Votre Comité a étudié une proposition visant à ramener le nombre d'heures d'ouverture des bureaux de scrutin de 11 heures à 10 heures, les bureaux de scrutin étant ouverts en même temps et demeurant ouverts concurremment dans tous les fuseaux horaires le jour du scrutin de la manière suivante:

a) de 12h à 22h, heure de Terre-Neuve,

(*b*) from 11:30 a.m. to 9:30 p.m., Atlantic Time,

(*c*) from 10:30 a.m. to 8:30 p.m., Eastern Time,

(*d*) from 9:30 a.m. to 7:30 p.m., Central Time,

(*e*) from 8:30 a.m. to 6:30 p.m., Mountain Time,

(*f*) from 7:30 a.m. to 5:30 p.m., Pacific Time and Yukon Time.

Your Committee recommends that the Government consider the advisability of amending the Canada Elections Act to provide simultaneous polling throughout the country on election day.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this subject matter (*Issues Nos 7 to 9 inclusive*) is tabled.

(*The Minutes of Proceedings and Evidence accompanying the Report are recorded as Appendix No. 92 to the Journals*).

Mr. Beatty, from the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, presented the Eighth Report of the Committee, which is as follows:

(Statutory Instruments No. 13)

1. In accordance with its permanent reference, Section 26 of the *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38, your Joint Committee has determined to draw to the special attention of both Houses the Atlantic Coast Marine Plant Regulations, Section 6(*a*) of which, as made by SOR/78-867, is, in the Committee's judgment, *ultra vires* Section 34.3 of the *Fisheries Act*.

2. Section 34.2 of the *Fisheries Act* empowers the Minister to set conditions, of types there defined, in licences issued for the harvesting of marine plants. Section 34.3(*a*) of the Act empowers the Governor in Council to make regulations prohibiting, *subject to the conditions of any licence* issued by the Minister under Section 34.2, the harvesting of marine plants. Section 34.3(*b*) of the Act empowers the Governor in Council to make regulations prohibiting, *notwithstanding* the conditions of any licence, the harvesting of marine plants or of any class thereof in any area or areas of the coastal waters of Canada *for such period or periods as are specified* in any such regulation. Section 6(*a*) of the Regulations under report prohibits the harvesting of Irish moss of the species *Chondrus crispus*, wire weed or horsetail notwithstanding the conditions of a licence issued by the Minister, but fails to specify any period or periods during which the prohibition is to be in force. Section 6(*b*) of the same Regulations does, by way of contrast, specify periods during which prohibitions of harvesting are in effect notwithstanding the conditions of licences.

3. In correspondence with your Committee the Minister of Fisheries and Oceans has claimed that Section 6(*a*) of the Regulations was made not under Section 34.3(*b*) of the Act, but under Section 34.3(*a*). However, that can not be the case as the prohibition which may be imposed under that latter provision is expressly subject to the conditions of any licence issued by the Minister. In earlier correspondence from the Department of Fisheries and Oceans the prohibition in Section 6(*a*) of the Regulations was said to be applicable at any time,

b) de 11h 30 à 21h 30, heure de l'Atlantique,

c) de 10h 30 à 20h 30, heure de l'Est,

d) de 9h 30 à 19h 30, heure centrale,

e) de 8h 30 à 18h 30, heure des Rocheuses,

f) de 7h 30 à 17h 30, heure du Pacifique et du Yukon.

Votre Comité recommande que le gouvernement étudie l'opportunité de modifier la loi électorale du Canada pour prévoir l'ouverture simultanée de bureaux de scrutin dans tout le pays le jour des élections.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à cette question (*fascicules nos 7 à 9 inclusivement*) est déposé.

(*Les procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice no 92 aux* Journaux).

M. Beatty, du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires, présente le huitième rapport de ce Comité, dont voici le texte:

(Textes réglementaires no 13)

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent, article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38, votre Comité mixte a décidé d'attirer spécialement l'attention des deux Chambres sur le Règlement sur les plantes aquatiques de la côte atlantique, alinéa *6a*), établi en vertu du DORS/78-867, qui serait de l'avis du Comité, *ultra vires* eu égard à l'article 34.3 de la *Loi sur les pêcheries*.

2. L'article 34.2 de la *Loi sur les pêcheries* permet au Ministre d'établir pour les types qui y sont définis des conditions en matière de permis de récolte de plantes aquatiques. L'alinéa 34. *3a*) de la Loi autorise le gouverneur en conseil à édicter des règlements interdisant, *sous réserve des conditions d'un permis* délivré par le Ministre en vertu de l'article 34.2, la récolte de plantes aquatiques. L'alinéa 34.3*b*) de la Loi autorise le gouverneur en conseil à édicter des règlements interdisant, *nonobstant* les conditions de n'importe quel permis, la récolte de plantes aquatiques ou d'une catégorie de plantes aquatiques, dans une ou des zones des eaux côtières du Canada, pour la ou les périodes que spécifie un de ces règlements. L'alinéa *6a*) du Règlement qui fait l'objet du présent rapport interdit la récolte de la mousse d'Irlande, de l'espèce *Chondrus crispus* ou la *Furcellaria fastigiata*, nonobstant les conditions d'un permis délivré par le Ministre, mais omet de spécifier la ou les périodes d'application de l'interdiction. L'alinéa *6b*) du même Règlement précise lui, au contraire, des périodes pendant lesquelles les interdictions de récolte sont effectives, nonobstant les conditions de permis.

3. Dans un échange de lettres avec le Comité le ministre des Pêches et des Océans a soutenu que l'alinéa *6a*) du règlement n'a pas été établi en vertu de l'alinéa 34. *3b*) de la loi mais en vertu de l'alinéa 34. *3a*). Toutefois, il ne peut en être ainsi puisque l'interdiction qui peut être imposée aux termes de cette dernière disposition est expressément assujettie aux conditons de tout permis délivré par le Ministre. Dans des lettres précédentes du ministère des Pêches et des Océans, l'interdiction prévue à l'alinéa *6a*) du règlement était réputée être

by which was meant "at all times". Yet, Section 34.3(*b*) of the Act is clear: the prohibition may be imposed for such period or periods as are specified by regulation. The failure to specify any period does not satisfy Section 34.3(*b*) of the Act, and does not amount to the prescription of an indefinite period. If authority for this interpretation of the plain words of the Statute is wanted, your Committee refers to *Dantex Woolen Co. Inc.* v. *Minister of Industry, Trade and Commerce* [1979] 2 F.C. 585.

4. Your Committee's Joint Chairmen restated your Committee's objection to Section 6(*a*), and its response to the argument advanced by the Minister, by letter to the Minister dated November 6, 1980. A further letter requesting the Minister's response was sent under date of May 19, 1981. While both these letters have been acknowledged there has been no response to their substance.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 2, 9 and 35*) is tabled.

(*The Minutes of Proceedings and Evidence accompanying the Report are recorded as Appendix No. 93 to the Journals*).

applicable à tout moment, c'est-à-dire «en tous temps». L'alinéa 34. *3b*) de la Loi est clair: l'interdiction peut être imposée pour toute(s) période(s) spécifiée(s) par règlement. Il n'est pas conforme à l'alinéa 34. *3b*) de la Loi d'omettre de préciser de quelle période il s'agit et ce manquement n'équivaut certes pas à la reconnaissance d'une période indéterminée. Si vous désirez une référence quant à cette interprétation des termes mêmes de la Loi, votre Comité vous renvoie à l'affaire *Dantex Woolen Co. Inc. c. le ministre de l'Industrie et du commerce* [1979] 2 C.F., 585.

4. Les coprésidents du Comité ont reformulé l'objection de votre Comité à l'alinéa *6a*), ainsi que sa réponse au raisonnement soutenu par le Ministre, dans une lettre qu'il nous adressait le 6 novembre 1980. Une autre lettre demandant une réponse du Ministre a été envoyée le 19 mai 1981. Nous avons bien eu un accusé de réception de ces lettres, mais aucune réponse quant à leur contenu.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 2, 9 et 35*) est déposé.

(*Les procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice no 93 aux* Journaux).

Mr. Cosgrove, seconded by Mr. Johnston, by leave of the House, introduced Bill C-81, An Act to amend the Official Residences Act, which was read the first time and ordered to be printed and ordered for a second reading at the next sitting of the House.

The text of the Message and Recommendation of the Governor General pursuant to Standing Order 62(2) in relation to the foregoing Bill is as follows:

His Excellency the Governor General recommends to the House of Commons the appropriation of public revenue under the circumstances, in the manner and for the purposes set out in a measure entitled "An Act to amend the Official Residences Act".

M. Cosgrove, appuyé par M. Johnston, dépose, avec la permission de la Chambre, le Bill C-81, Loi modifiant la Loi sur les résidences officielles, qui est lu une première fois, l'impression en est ordonnée et la deuxième lecture en est fixée à la prochaine séance de la Chambre.

Le texte du message et de la recommandation du Gouverneur général, imprimé en conformité des dispositions du paragraphe (2) de l'article 62 du Règlement, au sujet du bill précité, se lit ainsi:

Son Excellence le gouverneur général recommande à la Chambre des communes l'affectation de deniers publics dans les circonstances, de la manière et aux fins prévues dans une mesure intitulée «Loi modifiant la Loi sur les résidences officielles».

By unanimous consent, it was ordered,—That the Standing Committee on Transport, to complement its consideration of transportation matters, while travelling in Eastern and Western Canada during the month of September 1980, be empowered to examine and report on federal transportation policies and programs within Central Canada;

That the committee have the power to retain the services of expert, professional, technical, clerical and stenographic staff as may be deemed necessary;

That for the purpose of such examination, the Committee be authorized to travel from place to place in Ontario and Quebec for a period of up to 15 days during the time of the 1981 summer adjournment of the First Session of the 32nd Parliament; and

That the necessary staff do accompany the Committee.

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que le Comité permanent des transports, pour compléter son étude des questions de transport entreprise au cours de ses déplacements dans l'Est et l'Ouest du Canada en septembre 1980, soit habilité à faire une étude et faire rapport sur les politiques et programmes fédéraux des transports dans le Canada central;

Que le Comité soit habilité à retenir les services des experts, spécialistes, techniciens, employés de bureau et sténographes jugés nécessaires;

Qu'aux fins de cette étude, le Comité soit autorisé à se déplacer en Ontario et au Québec pendant 15 jours au maximum au cours de l'ajournement d'été de 1981 de la première session de la 32ième Législature; et

Que le personnel nécessaire accompagne le Comité.

By unanimous consent, it was ordered,—That the Members of the sub-committee on Armed Forces Reserves of the Standing Committee on External Affairs and National Defence be

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que les membres du sous-comité des Forces armées de réserve relevant du Comité permanent des affaires extérieures et de la défense

empowered to travel from place to place inside and outside Canada while the House is not sitting; and

That the necessary staff do accompany the sub-committee.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on National Resources and Public Works of Bill C-77, An Act respecting oil conservation and the substitution for oil of other energy sources;

Mr. Lalonde, seconded by Mr. Fleming, moved,—That the Bill be now read a second time and referred to the Standing Committee on National Resources and Public Works.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time and, by unanimous consent, considered in Committee of the Whole, reported without amendment, concurred in at the report stage and, by unanimous consent, read the third time and passed.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on National Resources and Public Works of Bill C-75, An Act respecting a Home Insulation Program for certain provinces in Canada;

Mr. Lalonde, seconded by Mr. MacGuigan, moved,—That the Bill be now read a second time and, by unanimous consent, referred to a Committee of the Whole.

And debate arising thereon;

Madam Speaker communicated to the House the following letter:

GOVERNMENT HOUSE
OTTAWA

June 30, 1981

Madam,

I have the honour to inform you that the Honourable W.R. McIntyre, Puisne Judge of the Supreme Court of Canada, in his capacity as Deputy Governor General, will proceed to the Senate Chamber today, the 30th day of June, at 9.45 p.m., for the purpose of giving Royal Assent to certain bills.

I have the honour to be, Madam, your obedient servant,

EDMOND JOLY DE LOTBINIÈRE
Administrative Secretary to the Governor General.

The Honourable,
The Speaker of the House of Commons.

A Message was received from the Senate informing this House that the Senate had passed the following Bills, without amendment.

nationale soient habilités à se déplacer au Canada et à l'étranger lorsque la Chambre ne siège pas; et

Que le personnel nécessaire accompagne le sous-comité.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics du Bill C-77, Loi concernant l'économie de pétrole et le remplacement du mazout par d'autres sources d'énergie.

M. Lalonde, appuyé par M. Fleming, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics.

Après débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois et, du consentement unanime, étudié en Comité plénier, rapporté sans amendement, agréé à l'étape du rapport et, du consentement unanime, lu une troisième fois et adopté.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics du Bill C-75, Loi concernant un programme d'isolation thermique des résidences pour certaines provinces du Canada.

M. Lalonde, appuyé par M. MacGuigan, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et, du consentement unanime, déféré à un Comité plénier.

Il s'élève un débat;

Madame le Président communique à la Chambre la lettre que voici:

RÉSIDENCE DU GOUVERNEUR GÉNÉRAL
OTTAWA

le 30 juin 1981

Madame le Président,

J'ai l'honneur de vous aviser que l'honorable W.R. McIntyre, Juge puîné de la Cour suprême du Canada, en sa qualité de Gouverneur général suppléant, se rendra à la Chambre du Sénat aujourd'hui, le 30 juin, à 21 h. 45, afin de donner la sanction royale à des projets de loi.

Veuillez agréer, Madame le Président, l'assurance de ma haute considération.

Le Directeur administratif auprès du Gouverneur général,
EDMOND JOLY DE LOTBINIÈRE

L'honorable
Le Président de la Chambre des communes

Le Sénat transmet un message à la Chambre pour l'informer qu'il a adopté, sans amendement, les bills suivants:

Bill C-65, An Act to amend the Public Service Superannuation Act and the Supplementary Retirement Benefits Act in respect of the early retirement of air traffic controllers.

Bill C-66, An Act to amend the Canadian and British Insurance Companies Act.

Bill C-13, An Act respecting the relocation of government agencies.

Bill C-68, An Act to amend the Currency and Exchange Act.

Bill C-65, Loi modifiant la Loi sur la pension de la Fonction publique et la Loi sur les prestations de retraite supplémentaires en ce qui concerne la retraite anticipée des contrôleurs de la circulation aérienne;

Bill C-66, Loi modifiant la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques;

Bill C-13, Loi sur la relocalisation d'agences gouvernementales; et

Bill C-68, Loi modifiant la Loi sur la monnaie et les changes.

A Message was received from the Senate informing this House that the Senate had passed Bill C-80, An Act for granting to Her Majesty certain sums of money for the public service for the financial year ending the 31st March, 1982.

Le Sénat transmet un message à la Chambre pour l'informer qu'il a adopté le Bill C-80, Loi accordant à Sa Majesté certaines sommes d'argent pour le service public de l'année financière se terminant le 31 mars 1982.

Debate was resumed on the motion of Mr. Lalonde, seconded by Mr. MacGuigan,—That Bill C-75, An Act respecting a Home Insulation Program for certain provinces in Canada, be now read a second time and referred to a Committee of the Whole.

After further debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time, considered in Committee of the Whole, reported without amendment, concurred in at the report stage and, by unanimous consent, read the third time and passed.

Le débat reprend sur la motion de M. Lalonde, appuyé par M. MacGuigan,—Que le Bill C-75, Loi concernant un programme d'isolation thermique des résidences pour certaines provinces du Canada, soit maintenant lu une deuxième fois et déféré à un Comité plénier.

Après plus ample débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois, étudié en Comité plénier, rapporté sans amendement, agréé à l'étape du rapport et, du consentement unanime, lu une troisième fois et adopté.

A Message was received from the Senate informing this House that the Senate had passed Bill C-77, An Act respecting oil conservation and the substitution for oil of other energy sources, without amendment.

Le Sénat transmet un message à la Chambre pour l'informer qu'il a adopté, sans amendement, le Bill C-77, Loi concernant l'économie de pétrole et le remplacement du mazout par d'autres sources d'énergie.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on National Resources and Public Works of Bill C-76, An Act respecting a Home Insulation Program for certain maritime provinces in Canada;

Mr. Roberts for Mr. Lalonde, seconded by Mr. Cosgrove, moved,—That the Bill be now read a second time and, by unanimous consent, referred to a Committee of the Whole.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time, considered in Committee of the Whole, reported without amendment, concurred in at the report stage and, by unanimous consent, read the third time and passed.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics du Bill C-76, Loi concernant un programme d'isolation thermique des résidences pour certaines provinces maritimes du Canada.

M. Roberts, au nom de M. Lalonde, appuyé par M. Cosgrove, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et, du consentement unanime, déféré à un Comité plénier.

Après débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois, étudié en Comité plénier, rapporté sans amendement, agréé à l'étape du rapport et, du consentement unanime, lu une troisième fois et adopté.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on Agriculture of Bill C-70, An Act to amend the Animal Disease and Protection Act;

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent de l'agriculture du Bill C-70, Loi modifiant la Loi sur les maladies et la protection des animaux.

Mr. Cosgrove for Mr. Whelan, seconded by Mrs. Erola, moved,—That the Bill be now read a second time and, by unanimous consent, referred to a Committee of the Whole.

And debate arising thereon;

M. Cosgrove, au nom de M. Whelan, appuyé par M^me^ Erola, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et, du consentement unanime, déféré à un Comité plénier.

Il s'élève un débat;

A Message was received from the Senate informing this House that the Senate had passed the following Bills, without amendment.

Bill C-75, An Act respecting a Home Insulation Program for certain provinces in Canada.

Bill C-76, An Act respecting a Home Insulation Program for certain maritime provinces in Canada.

Le Sénat transmet un message à la Chambre pour l'informer qu'il a adopté, sans amendement, les bills suivants:

Bill C-75, Loi concernant un programme d'isolation thermique des résidences pour certaines provinces du Canada; et

Bill C-76, Loi concernant un programme d'isolation thermique des résidences pour certaines provinces maritimes du Canada.

A Message was received from the Honourable W.R. McIntyre, Puisne Judge of the Supreme Court of Canada, acting as Deputy to the Governor General desiring the immediate attendance of the House in the Senate Chamber.

Accordingly, Madam Speaker went with the House to the Senate Chamber;

And being returned;

Madam Speaker reported that when the House did attend the Honourable the Deputy to the Governor General in the Senate Chamber, His Honour was pleased to give, in Her Majesty's name, the Royal Assent to the following Bills:

Bill C-75, An Act respecting a Home Insulation Program for certain provinces in Canada.—Chapter No. 57.

Bill C-76, An Act respecting a Home Insulation Program for certain maritime provinces in Canada.—Chapter No. 58.

Bill C-77, An Act respecting oil conservation and the substitution for oil of other energy sources.—Chapter No. 59.

Bill S-4, An Act to amend the Department of Labour Act.—Chapter No. 60.

Bill S-7, An Act to provide for the prohibition of certain international air services.—Chapter No. 61.

Bill C-66, An Act to amend the Canadian and British Insurance Companies Act.—Chapter No. 62.

Bill C-68, An Act to amend the Currency and Exchange Act.—Chapter No. 63.

Bill C-65, An Act to amend the Public Service Superannuation Act and the Supplementary Retirement Benefits Act in respect of the early retirement of air traffic controllers.—Chapter No. 64.

Bill C-13, An Act respecting the relocation of government agencies.—Chapter No. 65.

Un message est reçu de l'honorable W.R. McIntyre, juge puîné de la Cour suprême du Canada, en sa qualité de député de Son Excellence le gouverneur général, qui exprime le désir que la Chambre se rende immédiatement dans la Chambre du Sénat.

En conséquence, Madame le Président, accompagnée de la Chambre, se rend au Sénat.

Au retour,

Madame le Président fait savoir que, lorsque la Chambre s'est rendue auprès de l'honorable député de Son Excellence le gouverneur général dans la salle des séances du Sénat, Son Honneur a bien voulu donner, au nom de Sa Majesté, la sanction royale aux bills suivants:

Bill C-75, Loi concernant un programme d'isolation thermique des résidences pour certaines provinces du Canada.—Chapitre n° 57;

Bill C-76, Loi concernant un programme d'isolation thermique des résidences pour certaines provinces maritimes du Canada.—Chapitre n° 58;

Bill C-77, Loi concernant l'économie de pétrole et le remplacement du mazout par d'autres sources d'énergie.—Chapitre n° 59;

Bill S-4, Loi modifiant la Loi sur le ministère du Travail.—Chapitre n° 60;

Bill S-7, Loi portant interdiction de certains services aériens internationaux.—Chapitre n° 61;

Bill C-66, Loi modifiant la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques.—Chapitre n° 62;

Bill C-68, Loi modifiant la Loi sur la monnaie et les changes.—Chapitre n° 63;

Bill C-65, Loi modifiant la Loi sur la pension de la Fonction publique et la Loi sur les prestations de retraite supplémentaires en ce qui concerne la retraite anticipée des contrôleurs de la circulation aérienne.—Chapitre n° 64; et

Bill C-13, Loi sur la relocalisation d'agences gouvernementales.—Chapitre n° 65.

Madam Speaker informed the House that she had addressed the Honourable the Deputy to the Governor General as follows:

MAY IT PLEASE YOUR HONOUR:

"The Commons of Canada have voted Supplies required to enable the Government to defray certain expenses of the public service.

"In the name of the Commons I present to Your Honour the following Bill:

'An Act for granting to Her Majesty certain sums of money for the public service for the financial year ending the 31st March, 1982.'

"To which Bill I humbly request Your Honour's Assent."

Whereupon, the Clerk of the Senate, by Command of the Deputy to His Excellency the Governor General, did say:

"In Her Majesty's name, the Honourable the Deputy to His Excellency the Governor General thanks Her Loyal Subjects, accepts their benevolence, and assents to this Bill."

Bill C-80, Appropriation Act No. 2, 1981-82.—Chapter No. 66.

(Proceedings on Adjournment Motion)

At 10.22 o'clock p.m., the question "That this House do now adjourn" was deemed to have been proposed pursuant to Standing Order 40(1);

After debate, the question was deemed to have been adopted.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Mr. Cook for Mr. Scott (Hamilton—Wentworth) on the Standing Committee on Privileges and Elections.

Mr. McDermid for Mr. Forrestall on the Standing Committee on Transport.

Messrs. Irwin and Rossi for Messrs. Lapointe (Beauce) and de Corneille on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Mr. Scott (Hamilton—Wentworth) for Mr. McKenzie on the Standing Committee on Transport.

Messrs. Bachand and Kelly for Mr. Reid (Kenora—Rainy River) and Mrs. Hervieux-Payette on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Mr. Reid (St. Catharines) for Mr. Towers on the Standing Committee on Transport.

Madame le Président fait aussi connaître qu'elle s'est adressée à l'honorable député du Gouverneur général dans les termes suivants:

QU'IL PLAISE À VOTRE HONNEUR:

«Les Communes du Canada ont voté les subsides nécessaires pour permettre au Gouvernement de faire face à certaines dépenses du service public.

Au nom des Communes, je présente à Votre Honneur le bill suivant:

Loi accordant à Sa Majesté certaines sommes d'argent pour le service public de l'année financière se terminant le 31 mars 1982;

Que je prie humblement Votre Honneur de sanctionner.»

Sur ce, le greffier du Sénat, d'ordre du député de Son Excellence le gouverneur général, s'est exprimé ainsi:

«Au nom de Sa Majesté, l'honorable député de Son Excellence le Gouverneur général remercie ses loyaux sujets, accepte leur bienveillance et sanctionne ce bill.»

Bill C-80, Loi nº 2 de 1981-82 portant affectation de crédits.—Chapitre nº 66.

(Délibérations sur la motion d'ajournement)

A 10 h. 22 du soir, la motion «Que la Chambre s'ajourne maintenant» est réputée présentée en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 40 du Règlement.

Après débat, cette motion est réputée agréée.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

M. Cook en remplacement de M. Scott (Hamilton—Wentworth) sur la liste des membres du Comité permanent des privilèges et élections.

M. McDermid en remplacement de M. Forrestall sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

MM. Irwin et Rossi en remplacement de MM. Lapointe (Beauce) et de Corneille sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

M. Scott (Hamilton—Wentworth) en remplacement de M. McKenzie sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

MM. Bachand et Kelly en remplacement de M. Reid (Kenora—Rainy River) et Mme Hervieux-Payette sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

M. Reid (St. Catharines) en remplacement de M. Towers sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

Messrs. Flis, Bloomfield and Foster for Messrs. Bossy, Corbin and Dion on the Standing Committee on Transport.

Mr. Lapointe (Beauce) for Mr. Kelly on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Mrs. Beauchamp-Niquet and Mrs. Côté for Messrs. MacLellan and Bachand on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Messrs. Bloomfield, Watson and Tousignant for Messrs. Collenette, McCauley and MacLaren on the Standing Committee on Miscellaneous Estimates.

Messrs. Gingras and de Corneille for Messrs. Masters and Ferguson on the Standing Committee on Miscellaneous Estimates.

MM. Flis, Bloomfield et Foster en remplacement de MM. Bossy, Corbin et Dion sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

M. Lapointe (Beauce) en remplacement de M. Kelly sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Mmes Beauchamp-Niquet et Côté en remplacement de MM. MacLellan et Bachand sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

MM. Bloomfield, Watson et Tousignant en remplacement de MM. Collenette, McCauley et MacLaren sur la liste des membres du Comité permanent des prévisions budgétaires en général.

MM. Gingras et de Corneille en remplacement de MM. Masters et Ferguson sur la liste des membres du Comité permanent des prévisions budgétaires en général.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following papers having been deposited with the Clerk of the House were laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Axworthy, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Number and Amount of Loans to Immigrants made under subsection 121(1) of the Immigration Act 1976, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 121(4) of the Act, chapter 52, Statutes of Canada, 1976-77. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/159A.

By Mr. Lalonde, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of Atomic Energy of Canada Limited, together with the Report of the Auditor General, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 75(3) of the Financial Administration Act, chapter F-10, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/62B.

By Mr. Lapointe (Charlevoix), a Member of the Queen's Privy Council,—Annual Report and Statement of Accounts of the Federal Business Development Bank for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 75(3) of the Financial Administration Act, chapter F-10, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/162A.

By Mr. Whelan, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Farm Credit Corporation, together with the Report of the Auditor General, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 75(3) of the Financial

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Les documents suivants, remis au Greffier de la Chambre, sont déposés sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Axworthy, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport concernant le nombre et le montant des prêts consentis aux immigrants pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément aux paragraphes (1) et (4) de l'article 121 de la Loi sur l'immigration de 1976, chapitre 52, Statuts du Canada, 1976-1977. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/159A.

Par M. Lalonde, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport annuel de l'Énergie atomique du Canada, Limitée, ainsi que le rapport du vérificateur général y afférent, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément au paragraphe (3) de l'article 75 de la Loi sur l'administration financière, chapitre F-10, S.R.C. 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/62B.

Par M. Lapointe (Charlevoix), membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport de la Banque fédérale de développement, ainsi que le relevé des comptes et les états financiers y afférent, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément au paragraphe (3) de l'article 75 de la Loi sur l'administration financière, chapitre F-10, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/162A.

Par M. Whelan, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport de la Société du crédit agricole, ainsi que le rapport du vérificateur général y afférent, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément au paragraphe (3) de l'article 75 de la Loi sur l'administration financière, chapitre

Administration Act, chapter F-10, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/142A.

At 10.49 o'clock p.m., pursuant to Standing 2(3), the House adjourned until Thursday, July 2, 1981 at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

F-10, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/142A.

A 10 h. 49 du soir, en conformité des dispositions du paragraphe (3) de l'article 2 du Règlement, la Chambre s'ajourne jusqu'à jeudi, le 2 juillet 1981, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 222

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Thursday, July 2, 1981

Le jeudi 2 juillet 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Madam Speaker informed the House that she had received a communication notifying her that a vacancy had occurred in the representation, namely:

Peter Alan Stollery, Esquire, Member for the Electoral District of Spadina, by reason of summons to the Senate.

And that she had addressed her warrant to the Chief Electoral Officer for the issue of a new Writ of Election for the Electoral District.

PRIÈRE

Madame le Président fait connaître à la Chambre qu'elle a reçu une communication l'informant qu'une vacance s'est produite dans la députation, savoir:

M. Peter Alan Stollery , député de la circonscription électorale de Spadina, par suite de sa nomination au Sénat.

En conséquence, elle a adressé son mandat au directeur général des élections lui enjoignant d'émettre un nouveau bref d'élection pour cette circonscription électorale.

ELECTORAL DISTRICT OF SPADINA HOUSE OF COMMONS

To the Honourable the Speaker of the House of Commons:

We, the undersigned, hereby give notice, in pursuance of S. 10 of the House of Commons Act, that a vacancy has occurred in the representation in the House of Commons, for the Electoral District of Spadina, in the Province of Ontario, by reason of the appointment to the Senate of Peter Alan Stollery the Member therefor.

Given under Our Hands and Seals at Ottawa, this 2nd day of July, 1981.

ALLAN J. MacEACHEN (L.S.)
Member for the Electoral District of Cape Breton Highlands—Canso.

JEAN CHRÉTIEN (L.S.)
Member for the Electoral District of Saint-Maurice.

CIRCONSCRIPTION ÉLECTORALE DE SPADINA CHAMBRE DES COMMUNES

A l'honorable Orateur de la Chambre des communes,

Nous, soussignés, donnons avis par les présentes, en conformité de l'article 10 de la Loi sur la Chambre des communes, qu'il s'est produit une vacance dans la députation à la Chambre des communes, pour la circonscription électorale de Spadina, dans la province d'Ontario par suite de la nomination au Sénat de M. Peter Alan Stollery, député de cette circonscription.

Donné sous nos seings et sceaux à Ottawa, ce 2e jour de juillet 1981.

(L.S.) ALLAN J. MacEACHEN
Député de la circonscription électorale de Cape Breton Highlands—Canso.

(L.S.) JEAN CHRÉTIEN
Député de la circonscription électorale de Saint-Maurice.

By unanimous consent, it was ordered,—That the Private Members' Hour this afternoon be suspended; that the House continue to sit today until 7.00 o'clock p.m., on Government Orders; and that it adjourn at 7.00 o'clock p.m. today until 11.00 o'clock a.m. tomorrow morning.

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que les Affaires émanant des députés soient suspendues aujourd'hui; que la Chambre continue l'étude des Ordres émanant du gouvernement jusqu'à sept heures ce soir, et qu'elle ajourne à sept heures ce soir, jusqu'à demain à onze heures du matin.

Mr. Gauthier, from the Standing Committee on Miscellaneous Estimates, presented the Fourth Report of the Committee, which is as follows:

In accordance with its Order of Reference of Tuesday, June 23, 1981, your Committee has considered Bill S-10, An Act to amend the Corporations and Labour Unions Returns Act, and has agreed to report it with the following amendments:

Clause 2

Strike out line 12, on page 3, and substitute the following therefor:

"exceeded fifteen million dollars or such"

Strike out line 18, on page 3, and substitute the following therefor:

M. Gauthier, du Comité permanent des prévisions budgétaires en général, présente le quatrième rapport de ce Comité, dont voici le texte:

Conformément à son Ordre de renvoi du mardi 23 juin 1981, votre Comité a étudié le Bill S-10, Loi modifiant la Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers, et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

Article 2

Retrancher la ligne 12, à la page 3, et la remplacer par ce qui suit:

«excédait quinze millions de dollars ou»

Retrancher la ligne 17, à la page 3, et la remplacer par ce qui suit:

"exceeded ten million dollars or such"

Strike out line 23, on page 3, and substitute the following therefor:

"in respect of which the"

Strike out line 31, on page 3, and substitute the following therefor:

"not resident in Canada, or"

Strike out line 36, on page 3, and substitute the following therefor:

"exceeds a book value of two hun-"

Your Committee has ordered a reprint of Bill S-10, as amended, for the use of the House of Commons at the report stage.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 61 and 62*) is tabled.

(*The Minutes of Proceedings and Evidence accompanying the Report are recorded as Appendix No. 94 to the Journals*).

By unanimous consent, it was ordered,—That the sub-committee on Import Policy of the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs and members of the sub-committee, accompanied by the necessary staff, be empowered to adjourn from place to place or to travel inside and outside Canada during the period when the House stands adjourned, provided that the estimated expenses for such travel and the locations to be visited are defined in advance.

By unanimous consent, on motion of Mr. Reid (Kenora—Rainy River), seconded by Mr. Foster, it was ordered,—That, pursuant to the provisions of Standing Order 99, the petitions to revive Ontario News Company, Limited, G.A. Barber & Sons Limited and Eastern Diversified Company Ltd., filed after the time limit specified under Standing Order 90, be referred to the Standing Committee on Miscellaneous Private Bills and Standing Orders, together with the Fifty-Fourth, Fifty-Fifth and Fifty-Sixth Reports of the Clerk of Petitions thereon, presented to the House on Friday, June 26, 1981, for any recommendations the Committee deems advisable.

Pursuant to Standing Order 39(4), the following Question was made an Order of the House for a Return:

No. 2,276—*Mr. Greenaway*

1. (*a*) From 1979 to date, by year and by province, what amount was spent by the government and/or its agencies on programs to educate Canadians on the dangers of (i) drug (ii) alcohol abuse (*b*) for each year, what was the total expenditure *per capita*?

2. (*a*) For the same period, by year and by province, what amount was spent by the government and/or its agencies on medical and other research into the causes and effects of (i) drug (ii) alcohol abuse (*b*) for each year, what was the total expenditure *per capita*?—Sessional Paper No. 321-2/2276.

«rapport, dix millions de dollars ou»

Retrancher la ligne 21, à la page 3, et la remplacer par ce qui suit:

«l'égard de laquelle la valeur»

Retrancher la ligne 30, à la page 3, et la remplacer par ce qui suit:

«Canada, ou»

Retrancher la ligne 37, à la page 3, et la remplacer par ce qui suit:

«excède une valeur comptable de deux»

Votre Comité a ordonné la réimpression du Bill S-10, tel que modifié, pour l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce Bill (*fascicules nos 61 et 62*) est déposé.

(*Les procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice no 94 aux* Journaux).

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que le sous-comité sur la politique d'importation du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques et ses membres, accompagnés par le personnel nécessaire, soient autorisés à se déplacer ou à se rendre en plusieurs endroits au Canada et à l'étranger durant l'ajournement de la Chambre, pourvu que les prévisions de dépenses pour un tel déplacement et les endroits à visiter soient précisés au préalable.

Du consentement unanime, sur motion de M. Reid (Kenora—Rainy River), appuyé par M. Foster, il est ordonné,—Que, en conformité des dispositions de l'article 99 du Règlement, les pétitions de la société Ontario News Company, Limited, de la Société G.A. Barber & Sons Limited et de la société Eastern Diversified Company Ltd., déposées après le délai spécifié à l'article 90 du Règlement, ainsi que les cinquante-quatrième, cinquante-cinquième et cinquante-sixième rapports du greffier des pétitions présentés à la Chambre le vendredi 26 juin 1981, soient déférés au Comité permanent des bills privés en général et du Règlement, afin que le Comité soit en mesure de faire les recommandations qu'il jugera à propos.

En conformité des dispositions du paragraphe (4) de l'article 39 du Règlement, la question suivante est transformée en ordre de dépôt de documents, savoir:

N° 2276—*M. Greenaway*

1. *a*) De 1979 jusqu'à maintenant, combien le gouvernement ou ses organismes ont-ils consacré, chaque année et par province, à des programmes d'information des Canadiens sur les dangers de l'abus (i) des drogues (ii) de l'alcool, *b*) combien a-t-on dépensé chaque année au total, par habitant?

2. *a*) Pour la même période, combien le gouvernement ou ses organismes ont-ils consacré, chaque année et par province, à la recherche médicale et autre sur les causes et effets de l'abus (i) des drogues (ii) de l'alcool, *b*) combien a-t-on dépensé chaque année au total, par habitant?—Document parlementaire n° 321-2/2276.

Mr. Collenette, Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council, presented,—Return to the foregoing Order.

M. Collenette, secrétaire parlementaire du président du Conseil privé, dépose la réponse à l'ordre susdit.

The House resumed debate on the motion of Mr. Whelan, seconded by Mrs. Erola,—That Bill C-70, An Act to amend the Animal Disease and Protection Act, be now read a second time and referred to a Committee of the Whole.

After further debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time, considered in Committee of the Whole, reported without amendment, concurred in at the report stage and, by unanimous consent, read the third time and passed.

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. Whelan, appuyé par Mme Erola,—Que le Bill C-70, Loi modifiant la Loi sur les maladies et la protection des animaux, soit maintenant lu une deuxième fois et déféré à un Comité plénier.

Après plus ample débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois, étudié en Comité plénier, rapporté sans amendement, agréé à l'étape du rapport et, du consentement unanime, lu une troisième fois et adopté.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs of Bill C-71, An Act to amend the International Development Association Act;

Mr. Bussières, seconded by Mr. MacGuigan, moved,—That the Bill be now read a second time and, by unanimous consent, referred to a Committee of the Whole.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time, considered in Committee of the Whole, reported without amendment, concurred in at the report stage and, by unanimous consent, read the third time and passed.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques du Bill C-71, Loi modifiant la Loi sur l'Association internationale de développement.

M. Bussières, appuyé par M. MacGuigan, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et, du consentement unanime, déféré à un Comité plénier.

Après débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois, étudié en Comité plénier, rapporté sans amendement, agréé à l'étape du rapport et, du consentement unanime, lu une troisième fois et adopté.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on External Affairs and National Defence of Bill C-74, An Act to authorize financial assistance to be provided to certain international financial institutions;

Mr. MacGuigan, seconded by Mr. Lalonde, moved,—That the Bill be now read a second time and, by unanimous consent, referred to a Committee of the Whole.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time, considered in Committee of the Whole, reported without amendment, concurred in at the report stage and, by unanimous consent, read the third time and passed.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale du Bill C-74, Loi autorisant l'octroi d'une aide financière à certaines institutions financières internationales.

M. MacGuigan, appuyé par M. Lalonde, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et, du consentement unanime, déféré à un Comité plénier.

Après débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois, étudié en Comité plénier, rapporté sans amendement, agréé à l'étape du rapport et, du consentement unanime, lu une troisième fois et adopté.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on Transport of Bill C-73, An Act to amend the Atlantic Region Freight Assistance Act;

Mr. Pepin, seconded by Mr. Lalonde, moved,—That the Bill be now read a second time and, by unanimous consent, referred to a Committee of the Whole.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des transports du Bill C-73, Loi modifiant la Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique.

M. Pepin, appuyé par M. Lalonde, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et, du consentement unanime, déféré à un Comité plénier.

Après débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

Accordingly, the Bill was read the second time, considered in Committee of the Whole, reported without amendment, concurred in at the report and, by unanimous consent, read the third time and passed.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois, étudié en Comité plénier, rapporté sans amendement, agréé à l'étape du rapport et, du consentement unanime, lu une troisième fois et adopté.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on National Resources and Public Works of Bill C-72, An Act to amend the National Housing Act;

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics du Bill C-72, Loi modifiant la Loi nationale sur l'habitation.

Mr. Cosgrove, seconded by Mr. Gray, moved,—That the Bill be now read a second time and, by unanimous consent, referred to a Committee of the Whole.

M. Cosgrove, appuyé par M. Gray, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et, du consentement unanime, déféré à un Comité plénier.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Après débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

Accordingly, the Bill was read the second time, considered in Committee of the Whole, reported without amendment, concurred in at the report and, by unanimous consent, read the third time and passed.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois, étudié en Comité plénier, rapporté sans amendement, agréé à l'étape du rapport et, du consentement unanime, lu une troisième fois et adopté.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Messrs. Bachand, MacLellan and Mrs. Hervieux-Payette for Mrs. Beauchamp-Niquet, Mrs. Côté and Mr. Lapointe (Beauce) on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

MM. Bachand, MacLellan et M^me^ Hervieux-Payette en remplacement de M^mes^ Beauchamp-Niquet, Côté et M. Lapointe (Beauce) sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following papers having been deposited with the Clerk of the House were laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By M^me^ Bégin, a Member of the Queen's Privy Council,—Annual Report respecting Operations of the Medical Care Act for the fiscal year ended March 31, 1979, pursuant to section 9 of the Act, chapter M-8, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/298A.

By Mr. Gray, a Member of the Queen's Privy Council,—Copies of Report of the Standards Council of Canada, together with the Report of the Auditor General, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 20 of the Standards Council of Canada Act, chapter 41, R.S.C., 1970, (1st Supplement). (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/76A.

By Mr. Whelan, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of Operations under the Farm Improvement Loans Act, for the year ended December 31, 1980, pursuant to

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Les documents suivants, remis au Greffier de la Chambre, sont déposés sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M^me^ Bégin, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport sur l'application de la Loi sur les soins médicaux, pour l'année financière terminée le 31 mars 1979, conformément à l'article 9 de cette Loi, chapitre M-8, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n^o^ 321-1 298A.

Par M. Gray, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport du Conseil canadien des normes ainsi que le rapport du vérificateur général y afférent, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément à l'article 20 de la Loi sur le Conseil canadien des normes, chapitre 41, (1^er^ Supplément), S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n^o^ 321-1/76A.

Par M. Whelan, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport sur l'application de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, pour l'année civile 1980, conformé-

section 13 of the Act, chapter F-3, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/144B.

By the Examiner of Petitions for Private Bills, Eighth Report pursuant to Standing Order 97(2), as follows:

The Examiner of Petitions for Private Bills has the honour to report that the following petitioners have complied with the requirements of Standing Order 93:

Edward J. Dickson, of the City of Toronto, in the Province of Ontario; praying for the passage of an Act to revive and to provide for the continuance of Ontario News Company, Limited, having its principal place of business in the City of Toronto, in the Province of Ontario.

By the Examiner of Petitions for Private Bills, Ninth Report pursuant to Standing Order 97(2), as follows:

The Examiner of Petitions for Private Bills has the honour to report that the following petitioners have complied with the requirements of Standing Order 93:

Thomas R. Barber, of the Township of Georgina, in the Regional Municipality of York, Province of Ontario; praying for the passage of an Act to revive and to provide for the continuance of G.A. Barber & Sons Limited, having its principal place of business in the Township of Georgina, in the Regional Municipality of York, in the Province of Ontario.

By the Examiner of Petitions for Private Bills, Tenth Report pursuant to Standing Order 97(2), as follows:

The Examiner of Petitions for Private Bills has the honour to report that the following petitioners have complied with the requirements of Standing Order 93:

Carl Freyer, of the City of New York, in the State of New York, one of the United States of America; praying for the passage of an Act to revive and to provide for the continuance of Eastern Diversified Company Ltd., having its principal place of business in the City of Montreal, in the Province of Quebec.

At 6.22 o'clock p.m., pursuant to Order made earlier this day, the House adjourned until tomorrow at 11.00 o'clock a.m., pursuant to Standing Order 2(1).

ment à l'article 13 de cette Loi, chapitre F-3, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/144B.

Par l'Examinateur des pétitions introductives de bills privés,—Huitième rapport, conformément au paragraphe (2) de l'article 97 du Règlement, ainsi qu'il suit:

L'Examinateur des pétitions introductives de bills privés a l'honneur de faire connaître que les requérants suivants ont observé les prescriptions de l'article 93 du Règlement:

Edward J. Dickson, de la ville de Toronto, dans la province d'Ontario; qui sollicite l'adoption d'une loi reconstituant et prévoyant la prorogation de la société Ontario News Company, Limited, ayant son principal établissement dans la ville de Toronto, dans la province d'Ontario.

Par l'Examinateur des pétitions introductives de bills privés,—Neuvième rapport, conformément au paragraphe (2) de l'article 97 du Règlement, ainsi qu'il suit:

L'Examinateur des pétitions introductives de bills privés a l'honneur de faire connaître que les requérants suivants ont observé les prescriptions de l'article 93 du Règlement:

Thomas R. Barber, du canton de Georgina, dans la municipalité régionale de York, dans la province d'Ontario; qui sollicite l'adoption d'une loi reconstituant et prévoyant la prorogation de la société G. A. Barber & Sons Limited, ayant son principal établissement dans le canton de Georgina, dans la municipalité régionale de York, dans la province d'Ontario.

Par l'Examinateur des pétitions introductives de bills privés,—Dixième rapport, conformément au paragraphe (2) de l'article 97 du Règlement, ainsi qu'il suit:

L'Examinateur des pétitions introductives de bills privés a l'honneur de faire connaître que les requérants suivants ont observé les prescriptions de l'article 93 du Règlement:

Carl Freyer, de la ville de New York, dans l'État de New York, l'un des États-Unis d'Amérique; qui sollicite l'adoption d'une loi reconstituant et prévoyant la prorogation de la société Eastern Diversified Company Ltd., ayant son principal établissement dans la ville de Montréal, dans la province de Québec.

A 6 h. 22 du soir, en conformité des dispositions de l'ordre adopté plus tôt aujourd'hui, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à onze heures du matin, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 223

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Friday, July 3, 1981

Le vendredi 3 juillet 1981

11.00 o'clock a.m.

onze heures du matin

PRAYERS

The House resumed debate on the motion of Mr. Pinard, seconded by Mrs. Erola,—That Bill C-58, An Act to amend the Canada Elections Act, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Privileges and Elections.

After further debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to the Standing Committee on Privileges and Elections.

The House resumed debate on the motion of Mr. Pepin, seconded by Mr. Fox,—That Bill S-6, An Act to amend the Two-Price Wheat Act, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Agriculture;

And debate continuing;

[*At 4.00 o'clock p.m., Private Members' Business was called pursuant to Standing Order 15(4)*]

(*Public Bills*)

By unanimous consent, all Orders preceding No. 25 were allowed to stand.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs of Bill C-225, An Act to promote profit sharing by employees in business;

Mrs. Hervieux-Payette, seconded by Mr. Burghardt, moved,—That the Bill be now read a second time and referred to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

And debate arising thereon;

Mr. McCauley, seconded by Mr. Evans, moved in amendment thereto,—That the motion be amended by deleting all the words after the word "That" and substituting the following therefor:

> "Bill C-225, An Act to promote profit sharing by employees in business, be not now read a second time but that the Order be discharged, the Bill withdrawn and the subject-matter thereof referred to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs."

And the question being put on the amendment, it was agreed to.

And the question being put on the motion, as amended, it was agreed to.

PRIÈRE

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. Pinard, appuyé par M^me^ Erola,—Que le Bill C-58, Loi modifiant la Loi électorale du Canada, soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent des privilèges et élections.

Après plus ample débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent des privilèges et élections.

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. Pepin, appuyé par M. Fox,—Que le Bill S-6, Loi modifiant la Loi sur le double prix du blé, soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent de l'agriculture.

Le débat se poursuit;

(*A quatre heures de l'après-midi, appel des affaires émanant des députés, suivant les dispositions du paragraphe (4) de l'article 15 du Règlement*)

(*Bills publics*)

Du consentement unanime, les ordres précédant le numéro 25 sont réservés.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques du Bill C-225, Loi favorisant la participation des employés aux profits des entreprises.

M^me^ Hervieux-Payette, appuyée par M. Burghardt, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques.

Il s'élève un débat;

M. McCauley, appuyé par M. Evans, propose l'amendement suivant,—Qu'on modifie la motion en retranchant tous les mots suivant le mot «Que» et en les remplaçant par ce qui suit:

> «le Bill C-225, Loi favorisant la participation des employés aux profits des entreprises, ne soit pas maintenant lu une deuxième fois mais que l'ordre soit révoqué, le bill retiré et l'objet déféré au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques.

L'amendement, mis aux voix, est agréé.

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est agréée.

Accordingly, the Order was discharged, the Bill withdrawn and the subject-matter thereof referred to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

En conséquence, l'ordre est revoqué, le bill retiré et l'objet déféré au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques.

At 4.51 o'clock p.m., the House adjourned until Monday at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A 4 h. 51 de l'après-midi, la Chambre s'ajourne jusqu'à lundi, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II A.D. 1981

N° 224

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Monday, July 6, 1981

Le lundi 6 juillet 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Mr. Kaplan, a Member of the Queen's Privy Council, laid upon the Table,—Report of the Working Group, dated March 1981, on the Solicitor General's Study of Conditional Release. (English and French)—Sessional Paper No. 321-4/62.

The House resumed debate on the motion of Mr. Pepin, seconded by Mr. Fox,—That Bill S-6, An Act to amend the Two-Price Wheat Act, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Agriculture;

After further debate, the question being put on the motion, it was agreed to, on division.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to the Standing Committee on Agriculture.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration of Bill C-67, An Act to amend the Adult Occupational Training Act (No. 2);

Mr. Axworthy, seconded by Mr. MacGuigan, moved,—That the Bill be now read a second time and referred to the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration.

And debate arising thereon;

(Proceedings on Adjournment Motion)

At 10.00 o'clock p.m., the question "That this House do now adjourn" was deemed to have been proposed pursuant to Standing Order 40(1);

After debate, the question was deemed to have been adopted.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Mr. Forrestall for Mr. McDermid on the Standing Committee on Transport.

Mr. Scott (Hamilton—Wentworth) for Mr. Munro (Esquimalt—Saanich) on the Standing Committee on Privileges and Elections.

At 10.27 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

PRIÈRE

M. Kaplan, membre du Conseil privé de la Reine, dépose sur le Bureau de la Chambre,—Rapport du Groupe de travail concernant une étude du Solliciteur général sur la mise en liberté sous condition, en date de mars 1981. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-4/62.

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. Pepin, appuyé par M. Fox,—Que le Bill S-6, Loi modifiant la Loi sur le double prix du blé, soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent de l'agriculture.

Après plus ample débat, cette motion, mise aux voix, est agréée, sur division.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent de l'agriculture.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent du travail, de la main-d'oeuvre et de l'immigration du Bill C-67, Loi modifiant la Loi sur la formation professionnelle des adultes (nº 2).

M. Axworthy, appuyé par M. MacGuigan, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent du travail, de la main-d'oeuvre et de l'immigration.

Il s'élève un débat;

(Délibérations sur la motion d'ajournement)

A dix heures du soir, la motion «Que la Chambre s'ajourne maintenant» est réputée présentée en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 40 du Règlement.

Après débat, cette motion est réputée agréée.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

M. Forrestall en remplacement de M. McDermid sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

M. Scott (Hamilton—Wentworth) en remplacement de M. Munro (Esquimalt—Saanich) sur la liste des membres du Comité permanent des privilèges et élections.

A 10 h. 27 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 225

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Tuesday, July 7, 1981

Le mardi 7 juillet 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Mr. Axworthy, a Member of the Queen's Privy Council, laid upon the Table,—(1) Report dated July 1981 of the Task Force on Labour Market Development entitled *Labour Market Development in the 1980's*. (English and French).—Sessional Paper No. 321-4/143.

(2) Report, dated July 1981, of the Task Force on Unemployment Insurance entitled *Unemployment Insurance in the 1980's*. (English and French).—Sessional Paper No. 321-4/143A.

A petition was presented by the honourable Member for Etobicoke Centre (Mr. Wilson).

The House resumed debate on the motion of Mr. Axworthy, seconded by Mr. MacGuigan,—That Bill C-67, An Act to amend the Adult Occupational Training Act (No. 2), be now read a second time and referred to the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration.

After further debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs of Bill C-53, An Act to amend the Criminal Code in relation to sexual offences and the protection of young persons and to amend certain other Acts in relation thereto or in consequence thereof;

Mr. Pinard for Mr. Chrétien, seconded by Mr. Regan, moved,—That the Bill be now read a second time and referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

And debate arising thereon;

By unanimous consent, the House reverted to "Presenting Reports from Standing or Special Committees".

Mr. Gauthier, from the Standing Committee on Miscellaneous Private Bills and Standing Orders presented the Sixth Report of the Committee, which was read as follows:

In accordance with its Order of Reference of Thursday, July 2, 1981, your Committee has considered the petition of Edward J. Dickson, praying for the passage of an Act to revive and to provide for the continuance of Ontario News Company, Limited, filed after the time limit specified under Standing Order 90, together with the Fifty-Fourth Report of the Clerk of Petitions thereon, presented to the House on Friday, June 26, 1981.

PRIÈRE

M. Axworthy, membre du Conseil privé de la Reine, dépose sur le Bureau de la Chambre,—1) Rapport du Groupe d'étude de l'évolution du marché du travail, en date de juillet 1981, intitulé: «L'évolution du marché du travail dans les années 1980». (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-4/143; et

2) Rapport du Groupe de travail sur l'assurance-chômage, en date de juillet 1981, intitulé: «L'assurance-chômage dans les années 1980». (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-4/143A.

L'honorable député d'Etobicoke-Centre (M. Wilson) présente une pétition.

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. Axworthy, appuyé par M. MacGuigan,—Que le Bill C-67, Loi modifiant la Loi sur la formation professionnelle des adultes (nº 2), soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent du travail, de la main-d'oeuvre et de l'immigration.

Après plus ample débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent du travail, de la main-d'oeuvre et de l'immigration.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent de la justice et des questions juridiques du Bill C-53, Loi modifiant le Code criminel en matière d'infractions sexuelles et de protection des jeunes et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

M. Pinard, au nom de M. Chrétien, appuyé par M. Regan, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Il s'élève un débat;

Du consentement unanime, la Chambre revient à la «Présentation de rapports des Comités permanents et spéciaux».

M. Gauthier, du Comité permanent des bills privés en général et du Règlement, présente le sixième rapport de ce Comité, dont il est donné lecture, ainsi qu'il suit:

Conformément à son Ordre de renvoi du jeudi 2 juillet 1981, votre Comité a étudié la pétition de Edward J. Dickson, qui sollicite l'adoption d'une loi reconstituant et prévoyant la prorogation de la société Ontario News Company, Limited, déposée après le délai spécifié a l'article 90 du Règlement, ainsi que le cinquante-quatrième rapport du greffier des pétitions, présenté à la Chambre le vendredi 26 juin 1981.

The Parliamentary Agent stated that the delay beyond the time specified by Standing Order 90 was occasioned, in part, by factors beyond the control of the petitioner. Nevertheless, he stated that it is important that the proposed legislation be allowed to proceed during the present session of Parliament. He therefore respectfully asked that this petition be received.

After hearing the reasons given for the late filing of this petition, your Committee recommends that Standing Order 90 be suspended in relation thereto, and that this petition be received. The consequent charges as provided for by Standing Order 91(3) (*a*) and (*c*) amount to $300.

The petition referred to above, together with the Fifty-Fourth Report of the Clerk of Petitions, are returned herewith.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 4*) is tabled.

(*The Minutes of Proceedings and Evidence accompanying the Report are recorded as Appendix No. 95 to the Journals*).

L'agent parlementaire a fait valoir que le délai, au-delà du temps déterminé à l'article 90 du Règlement, est imputable, en partie à des facteurs indépendants de la volonté du pétitionnaire. Néanmoins, il a déclaré qu'il est important que le projet de loi soit considéré au cours de la présente session du Parlement, et il a demandé respectueusement que cette pétition soit reçue.

Après avoir pris en considération les raisons pour lesquelles cette pétition a été présentée en retard, votre Comité recommande que l'application de l'article 90 du Règlement soit suspendue à cet égard et que la pétition soit reçue. Les frais imposables, ainsi qu'il est prévu aux alinéas *a*) et *c*) du paragraphe (3) de l'article 91 du Règlement, s'élèvent à $300.

La pétition susmentionnée et le cinquante-quatrième rapport du greffier des pétitions sont renvoyés avec le présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicule nº 4*) est déposé.

(*Les procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice nº 95 aux* Journaux).

Mr. Gauthier, from the Standing Committee on Miscellaneous Private Bills and Standing Orders presented the Seventh Report of the Committee, which was read as follows:

In accordance with its Order of Reference of Thursday, July 2, 1981, your Committee has considered the petition of Thomas R. Barber, praying for the passage of an Act to revive and to provide for the continuance of G.A. Barber & Sons Limited, filed after the time limit specified under Standing Order 90, together with the Fifty-Fifth Report of the Clerk of Petitions thereon, presented to the House on Friday, June 26, 1981.

The Parliamentary Agent stated that the delay beyond the time specified by Standing Order 90 was occasioned, in part, by factors beyond the control of the petitioner. Nevertheless, he stated that it is important that the proposed legislation be allowed to proceed during the present session of Parliament. He therefore respectfully asked that this petition be received.

After hearing the reasons given for the late filing of this petition, your Committee recommends that Standing Order 90 be suspended in relation thereto, and that this petition be received. The consequent charges as provided for by Standing Order 91(3) (*a*) and (*c*) amount to $300.

The petition referred to above, together with the Fifty-Fifth Report of the Clerk of Petitions, are returned herewith.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 4*) is tabled.

(*The Minutes of Proceedings and Evidence accompanying the Report are recorded as Appendix No. 96 to the Journals*).

M. Gauthier, du Comité permanent des bills privés en général et du Règlement, présente le septième rapport de ce Comité, dont il est donné lecture, ainsi qu'il suit:

Conformément à son Ordre de renvoi du jeudi 2 juillet 1981, votre Comité a étudié la pétition de Thomas R. Barber, qui sollicite l'adoption d'une loi reconstituant et prévoyant la prorogation de la société G.A. Barber & Sons Limited, déposée après le délai spécifié a l'article 90 du Règlement, ainsi que le cinquante-cinquième rapport du greffier des pétitions, présenté à la Chambre le vendredi 26 juin 1981.

L'agent parlementaire a fait valoir que le délai, au-delà du temps déterminé à l'article 90 du Règlement, est imputable, en partie à des facteurs indépendants de la volonté du pétitionnaire. Néanmoins, il a déclaré qu'il est important que le projet de loi soit considéré au cours de la présente session du Parlement, et il a demandé respectueusement que cette pétition soit reçue.

Après avoir pris en considération les raisons pour lesquelles cette pétition a été présentée en retard, votre Comité recommande que l'application de l'article 90 du Règlement soit suspendue à cet égard et que la pétition soit reçue. Les frais imposables, ainsi qu'il est prévu aux alinéas *a*) et *c*) du paragraphe (3) de l'article 91 du Règlement, s'élèvent à $300.

La pétition susmentionnée et le cinquante-cinquième rapport du greffier des pétitions sont renvoyés avec le présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicule nº 4*) est déposé.

(*Les procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice nº 96 aux* Journaux).

Mr. Gauthier, from the Standing Committee on Miscellaneous Private Bills and Standing Orders presented the Eighth Report of the Committee, which was read as follows:

M. Gauthier, du Comité permanent des bills privés en général et du Règlement, présente le huitième rapport de ce Comité, dont il est donné lecture, ainsi qu'il suit:

In accordance with its Order of Reference of Thursday, July 2, 1981, your Committee has considered the petition of Carl Freyer, praying for the passage of an Act to revive and to provide for the continuance of Eastern Diversified Company Ltd., filed after the time limit specified under Standing Order 90, together with the Fifty-Sixth Report of the Clerk of Petitions thereon, presented to the House on Friday, June 26, 1981.

The Parliamentary Agent stated that the delay beyond the time specified by Standing Order 90 was occasioned, in part, by factors beyond the control of the petitioner. Nevertheless, he stated that it is important that the proposed legislation be allowed to proceed during the present session of Parliament. He therefore respectfully asked that this petition be received.

After hearing the reasons given for the late filing of this petition, your Committee recommends that Standing Order 90 be suspended in relation thereto, and that this petition be received. The consequent charges as provided for by Standing Order 91(3) (*a*) and (*c*) amount to $300.

The petition referred to above, together with the Fifty-Sixth Report of the Clerk of Petitions, are returned herewith.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 4*) is tabled.

(*The Minutes of Proceedings and Evidence accompanying the Report are recorded as Appendix No. 97 to the Journals*).

By unanimous consent, on motion of Mr. Gauthier, seconded by Mr. Dion, the reports were concurred in.

The House resumed debate on the motion of Mr. Chrétien, seconded by Mr. Regan,—That Bill C-53, An Act to amend the Criminal Code in relation to sexual offences and the protection of young persons and to amend certain other Acts in relation thereto or in consequence thereof, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

And debate continuing;

A Message was received from the Senate informing this House that the Senate had passed Bill C-70, An Act to amend the Animal Disease and Protection Act, without amendment.

(*Proceedings on Adjournment Motion*)

At 10.06 o'clock p.m., the question "That this House do now adjourn" was deemed to have been proposed pursuant to Standing Order 40(1);

After debate, the question was deemed to have been adopted.

Conformément à son Ordre de renvoi du jeudi 2 juillet 1981, votre Comité a étudié la pétition de Carl Freyer, qui sollicite l'adoption d'une loi reconstituant et prévoyant la prorogation de la société Eastern Diversified Company Ltd., déposée après le délai spécifié a l'article 90 du Règlement, ainsi que le cinquante-sixième rapport du greffier des pétitions, présenté à la Chambre le vendredi 26 juin 1981.

L'agent parlementaire a fait valoir que le délai, au-delà du temps déterminé à l'article 90 du Règlement, est imputable, en partie à des facteurs indépendants de la volonté du pétitionnaire. Néanmoins, il a déclaré qu'il est important que le projet de loi soit considéré au cours de la présente session du Parlement, et il a demandé respectueusement que cette pétition soit reçue.

Après avoir pris en considération les raisons pour lesquelles cette pétition a été présentée en retard, votre Comité recommande que l'application de l'article 90 du Règlement soit suspendue à cet égard et que la pétition soit reçue. Les frais imposables, ainsi qu'il est prévu aux alinéas *a*) et *c*) du paragraphe (3) de l'article 91 du Règlement, s'élèvent à $300.

La pétition susmentionnée et le cinquante-sixième rapport du greffier des pétitions sont renvoyés avec le présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicule nº 4*) est déposé.

(*Les procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice nº 97 aux* Journaux).

Du consentement unanime, sur motion de M. Gauthier, appuyé par M. Dion, ces rapports sont agréés.

Le débat reprend sur la motion de M. Chrétien, appuyé par M. Regan,—Que le Bill C-53, Loi modifiant le Code criminel en matière d'infractions sexuelles et de protection des jeunes et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois, soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Le débat se poursuit;

Le Sénat transmet un message à la Chambre pour l'informer qu'il a adopté, sans amendement, le Bill C-70, Loi modifiant la Loi sur les maladies et la protection des animaux.

(*Délibérations sur la motion d'ajournement*)

A 10 h. 06 du soir, la motion «Que la Chambre s'ajourne maintenant» est réputée présentée en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 40 du Règlement.

Après débat, cette motion est réputée agréée.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Mr. Munro (Esquimalt—Saanich) for Mr. Clarke (Vancouver Quadra) on the Standing Committee on Privileges and Elections.

Messrs. Marceau and Reid (Kenora—Rainy River) for Messrs. Stollery and Rossi on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Mr. Gimaïel for Mr. MacBain on the Standing Committee on National Resources and Public Works.

Mr. Mazankowski for Mr. Schellenberger on the Standing Committee on Agriculture.

Messrs. McDermid and Hargrave for Messrs. Ellis and Mayer on the Standing Committee on Transport.

Messrs. Savard and Allmand for Messrs. Gourde (Lévis) and Reid (Kenora—Rainy River) on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Mr. Manly for Mr. Young on the Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs.

Mr. Kempling for Mr. Bosley on the Standing Committee on Privileges and Elections.

Mrs. Côté for Mr. Irwin on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Mr. Irwin for Mr. Savard on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Messrs. Collenette, McKnight, Corbin and Hudecki for Messrs. Flis, Forrestall, Bloomfield and Foster on the Standing Committee on Transport.

Mr. McRae for Mr. Harquail on the Standing Committee on Transport.

Messrs. Reid (Kenora—Rainy River), Lonsdale, Dion, Dingwall and Frith for Messrs. Bujold, Bachand, Cousineau, Lachance and Pelletier on the Standing Committee on Miscellaneous Private Bills and Standing Orders.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

M. Munro (Esquimalt—Saanich) en remplacement de M. Clarke (Vancouver Quadra) sur la liste des membres du Comité permanent des privilèges et élections.

MM. Marceau et Reid (Kenora—Rainy River) en remplacement de MM. Stollery et Rossi sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

M. Gimaïel en remplacement de M. MacBain sur la liste des membres du Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics.

M. Mazankowski en remplacement de M. Schellenberger sur la liste des membres du Comité permanent de l'agriculture.

MM. McDermid et Hargrave en remplacement de MM. Ellis et Mayer sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

MM. Savard et Allmand en remplacement de MM. Gourde (Lévis) et Reid (Kenora—Rainy River) sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

M. Manly en remplacement de M. Young sur la liste des membres du Comité permanent de la santé, du bien-être social et des affaires sociales.

M. Kempling en remplacement de M. Bosley sur la liste des membres du Comité permanent des privilèges et élections.

M^me^ Côté en remplacement de M. Irwin sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

M. Irwin en remplacement de M. Savard sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

MM. Collenette, McKnight, Corbin et Hudecki en remplacement de MM. Flis, Forrestall, Bloomfield et Foster sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

M. McRae en remplacement de M. Harquail sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

MM. Reid (Kenora—Rainy River), Lonsdale, Dion, Dingwall et Frith en remplacement de MM. Bujold, Bachand, Cousineau, Lachance et Pelletier sur la liste des membres du Comité permanent des bills privés en général et du Règlement.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following paper having been deposited with the Clerk of the House was laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Munro (Hamilton East), a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Northern Canada Power Com-

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Le document suivant, remis au Greffier de la Chambre, est déposé sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Munro (Hamilton-Est), membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport de la Commission d'énergie du Nord

mission, together with the Report of the Auditor General, for the fiscal year ended March 31, 1980, pursuant to section 24 of the Northern Canada Power Commission Act, chapter N-21, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/196A.

At 10.34 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

canadien ainsi que le rapport du vérificateur général y afférent, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément à l'article 24 de la Loi sur la Commission d'énergie du Nord canadien, chapitre N-21, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/196A.

A 10 h. 34 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 226

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Wednesday, July 8, 1981

Le mercredi 8 juillet 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Madam Speaker communicated to the House the following letter:

GOVERNMENT HOUSE
OTTAWA

Wednesday, July 8, 1981

Madam,

I have the honour to inform you that the Honourable Brian Dickson, Puisne Judge of the Supreme Court of Canada, in his capacity as Deputy Governor General, will proceed to the Senate Chamber today, the 8th day of July, at 5.45 p.m., for the purpose of giving Royal Assent to certain bills.

I have the honour to be, Madam, your obedient servant,

EDMOND JOLY DE LOTBINIÈRE
Administrative Secretary to the Governor General.

The Honourable,
The Speaker of the House of Commons.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Fifty-Ninth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the Province of Ontario, calling upon the Government to seek a resolution to the postal strike immediately, presented by the honourable Member for Etobicoke Centre (Mr. Wilson) on Tuesday, July 7, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Mr. Roy, from the Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs presented the Second Report of the Committee, which is as follows:

In accordance with its Order of Reference of Thursday, November 20, 1980, your Committee has heard evidence on and has considered the report of the Canadian Commission for the International Year of the Child 1979, entitled *For Canada's Children: National Agenda for Action.*

Your Committee held six meetings on the subject from February 24, 1981 to March 24, 1981, and heard the following witnesses:

From the Canadian Commission for the International Year of Child:

Mrs. Landon Pearson, Vice-Chairperson,

Mrs. Madeleine Dubuc, Commissionner, Canadian Mental Health Association,

Miss Mary Wilson, Commissionner, Government of Manitoba;

From UNICEF Canada:

Mr. David Hahn, Chairman, UNICEF Canada IYC Committee,

PRIÈRE

Madame le Président communique à la Chambre la lettre que voici:

RÉSIDENCE DU GOUVERNEUR GÉNÉRAL
OTTAWA

le 8 juillet 1981

Madame le Président,

J'ai l'honneur de vous aviser que l'honorable Brian Dickson, Juge puîné de la Cour suprême du Canada, en sa qualité de Gouverneur général suppléant, se rendra à la Chambre du Sénat aujourd'hui, le 8 juillet, à 17 h. 45, afin de donner la sanction royale à des projets de loi.

Veuillez agréer, Madame le Président, l'assurance de ma haute considération.

Le Directeur administratif auprès du Gouverneur général,
EDMOND JOLY DE LOTBINIÈRE

L'honorable
Le Président de la Chambre des communes

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cinquante-neuvième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la province de l'Ontario, exigeant du gouvernement qu'une résolution soit adoptée pour mettre immédiatement un terme au conflit des Postes, présentée par l'honorable député d'Etobicoke-Centre (M. Wilson) le mardi 7 juillet 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

M. Roy, du Comité permanent de la santé, du bien-être social et des affaires sociales, présente le deuxième rapport de ce Comité, dont voici le texte:

Conformément à son Ordre de renvoi du jeudi 20 novembre 1980, votre Comité a étudié le rapport de la Commission canadienne pour l'Année internationale de l'enfant (1979) intitulé *Pour les enfants du Canada—programme national d'action* et a entendu des témoignages s'y rapportant.

Votre Comité a tenu, du 24 février au 24 mars 1981, six réunions sur le sujet au cours desquelles il a accueilli les témoins suivants:

De la Commission canadienne pour l'Année internationale de l'enfant:

Mme Landon Pearson, vice-président;

Mme Madeleine Dubuc, commissaire, Association canadienne pour la santé mentale;

Mme Mary Wilson, commissaire, Gouvernement du Manitoba.

De UNICEF Canada:

M. David Hahn, président, Comité de l'A.I.E. de UNICEF;

Mrs. Gail Smith, Deputy Executive Director;

From Canadian Association for Young Children:

Dr. Hannah Polowy, President;

From Canadian Institute of Child Health:

Mrs. Shirley Post, Executive Director,

Mr. Claus Wirsig, President, Hospital for Sick Children Foundation, Toronto;

From National Day Care Task Force:

Dr. Timothy Hogan, Chair and Executive Director, Canadian Psychological Association,

Dr. Laura C. Johnson, Member and Progam Director, Social Planning Council of Metropolitan Toronto,

Mrs. Norma McCormick, Member and Director, Health Sciences Centre Day Nursery, Winnipeg;

From Canadian Council on Children and Youth:

Mr. Andrew Cohen, Executive Director,

Mrs. Patricia M. MacKay, Toronto, member of the Board of Directors,

Dr. Terry Russell, Regina, member of the Board of Directors;

From the Department of National Health and Welfare:

The Honourable Monique Bégin, Minister of National Health and Welfare,

Dr. Allen Murdock, Acting Director, Native Health Services, Medical Services Branch.

M^me^ Gail Smith, directeur général adjoint.

De l'Association canadienne pour jeunes enfants:

M^me^ Hannah Polowy, président,

De l'Institut canadien de la santé infantile:

M^me^ Shirley Post, directeur général;

M. Claus Wirsig, président, *Hospital for Sick Children Foundation*, Toronto.

Du Groupe de travail national sur les services de garde:

M. Timothy Hogan, président et directeur exécutif, Association canadienne de psychologie;

M^me^ Laura C. Johnson, membre et directeur du programme, *Social Planning Council of Metropolitan Toronto;*

M^me^ Norma McCormick, membre et directeur, *Health Sciences Centre Day Nursery*, Winnipeg.

Du Conseil canadien de l'enfance et de la jeunesse:

M. Andrew Cohen, directeur général;

M^me^ Patricia M. MacKay, Toronto, membre du conseil d'administration;

M. Terry Russell, Regina, membre du conseil d'administration.

Du ministère de la Santé nationale et du bien-être social du Canada:

L'honorable Monique Bégin, ministre de la Santé national et du Bien-être social;

M. Allen Murdock, directeur intérimaire, Services de santé aux autochtones, Direction générale des services médicaux.

From March 27, 1981 to June 4, 1981, a working group from the Committee held 14 *in camera* meetings to draft the Committee's recommendations. From time to time, that group called on the expertise of outside sources. We would like to thank the officials from the Department of National Health and Welfare who provided valuable information and advice. We would also wish express our gratitude to our capable staff: Research Officer, Helen McKenzie, from the Library of Parliament and Audrey O'Brien, Clerk of the Committee.

Du 27 mars au 4 juin 1981, un groupe de travail du Comité a tenu quatorze réunion à huis clos pour préparer les recommandations du Comité. A l'occasion, ce groupe a invité des spécialistes de l'extérieur à venir témoigner devant lui. Nous tenons à remercier les fonctionnaires du Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social pour leurs précieux renseignements et conseils. Nous désirons également exprimer notre gratitude à M^me^ Helen McKenzie, recherchiste de la bibliothèque du Parlement et à M^me^ Audrey O'Brien, greffier du Comité pour leur excellent travail.

The United Nations General Assembly proclaimed 1979 the International Year of the Child, to increase awareness of the special needs of children and to urge governments to make the interests of children an integral part of economic and social planning. Children were defined as those who have not reached voting age—in most countries, as in Canada, those under eighteen years of age.

L'Assemblé générale des Nations unies a proclamé 1979 l'Année internationale de l'enfant pour mettre en lumière les besoins spéciaux des enfants et pour inciter les gouvernements à tenir compte, dans leur planification économique et sociale, des intérêts propres aux enfants. Le terme «enfant» a été ainsi défini: toute personne n'ayant pas atteint l'âge de vote c'est-à-dire, dans la plupart des pays, comme au Canada, les moins de 18 ans.

In Canada, the Year was marked by the work of the Canadian Commission for the International Year of the Child. The Commission was composed of 45 volunteers, representing all regions and sectors of Canada, who worked together toward a common cause—the well-being of Canada's Children. The culmination of their efforts was the publication of their report, *For Canada's Children: National Agenda for Action*, tabled in

Au Canada, l'année 1979 a été marquée par le travail de la Commission canadienne pour l'Année internationale de l'enfant. La Commission se composait de 45 bénévoles représentant la totalité des régions et de secteurs du Canada. Ces personnes ont collaboré à une cause commune, celle de la promotion du bien-être de l'enfant au Canada. Leurs efforts se sont traduits par la publication d'un rapport intitulé *Pour les*

the House of Commons on May 30, 1980. In its study of this report, your Committee has concentrated its efforts on consideration of the Commission's recommendations insofar as they might affect federal policies and programs.

TABLE OF CONTENTS

Paragraph

INTRODUCTION ... 1

RECOMMENDATIONS

Secretariat for Children's Affairs...(Rec. 1) ... 18

Family Dissolution...(Rec. 2) ... 28

Child Care...(Rec. 3-7) ... 31

Children and Health

Prenatal Care and Immunization of Children...(Rec. 8-12) ... 37

Nutrition...(Rec. 13) ... 44

Accidents and Suicides...(Rec. 14-17) ... 47

Tobacco, Alcohol and Drug Abuse...(Rec. 18-21) ... 53

Native Children

Justice...(Rec. 22-23) ... 57

Education and Communications...(Rec. 24-26) ... 58

Health...(Rec. 27-30) ... 59

Child Welfare...(Rec. 31-32) ... 62

Children and the Law...(Rec. 33-38) ... 65

Electronic Media ... 69

Quality...(Rec. 39-41)

Advertising...(Rec. 42)

Positive Action Program...(Rec. 43-45)

Public Hearings...(Rec. 46)

Licensing...(Rec. 47)

Radio...(Rec. 48)

Economic Issues

Proposed Tax Benefits...(Rec. 49-50) ... 72

Enforcement of Child Support...(Rec. 51) ... 73

Employment Practices...(Rec. 52-54) ... 74

The Training of Young Canadians...(Rec. 55-59) ... 76

SUMMARY OF CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS ... 77

FOOTNOTES

INTRODUCTION

1. Children represent nearly a third of the population of Canada. They do not have the right to vote but must rely on the decisions of adults in all policy matters affecting them.

enfants du Canada—programme national d'action, qui a été présenté à la Chambre des communes le 30 mai 1980. Dans l'étude de ce rapport, le Comité s'est efforcé d'établir l'incidence des recommandations de la Commission sur les politiques et les programmes du gouvernement fédéral.

TABLE DES MATIÈRES

Paragraphe

INTRODUCTION ... 1

RECOMMANDATIONS

Secrétariat des affaires des enfants...(Rec. 1) ... 18

Éclatement de la famille...(Rec. 2) ... 28

Soins à l'enfance...(Rec. 3-7) ... 31

Les enfants et la santé

Soins prénataux et immunisation des enfants...(Rec. 8-12) ... 37

Nutrition...(Rec. 13) ... 44

Accidents et suicides...(Rec. 14-17) ... 47

Tabagisme, alcoolisme et consommation de drogues-...(Rec. 18-21) ... 53

Les jeunes autochtones

Justice...(Rec. 22-23) ... 57

Éducation et communications...(Rec. 24-26) ... 58

Santé...(Rec. 27-30) ... 59

Bien-être des enfants...(Rec. 31-32) ... 62

Les enfants et la loi...(Rec. 33-38) ... 65

Les médias électroniques ... 69

Qualité...(Rec. 39-41)

Publicité...(Rec. 42)

Programmes d'action positive...(Rec. 43-45)

Audiences publiques...(Rec. 46)

Octroi de licences...(Rec. 47)

Radio...(Rec. 48)

Enjeu économique

Proposition en matière d'avantages fiscaux...(Rec. 49-50) ... 72

Mise en application du soutien aux enfants...(Rec. 51) ... 73

Priorités d'emploi...(Rec. 52-54) ... 74

Formation des jeunes canadiens...(Rec. 55-59) ... 76

RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS ... 77

RENVOIS

INTRODUCTION

1. Les enfants constituent près du tiers de la population du Canada. Ils n'ont pas le droit de vote et doivent donc se plier aux décisions prises par les adultes au sujet de toutes les

They live in a world which limits and shapes their future and which is moulded by others. Many of them live in poverty.

2. In 1977 there were in Canada 7 million dependent children under 18 years of age, of whom 901,000 (13%) were living in poor families. [1] Expert testimony before the Committee has described poverty as "probably the one factor that puts children at risk, most at risk." [2] Poverty does not act alone but affects and combines with many other factors which determine the outcome of young people.

3. Canada's children are growing up in a world radically different from the one their parents knew in childhood. In some ways it is better; in many ways it is worse. Certainly, it is still changing. The Commission noted in its testimony to the Committee that a growing proportion of Canadian children are in danger. They are living in conditions that put their growth—physical, emotional, intellectual and social—at risk.

4. What are these changes in our society which are so greatly affecting and threatening children? They are too broad and too varied to describe completely in this report. They result from technological developments, world conditions, and from changing economic, social and cultural circumstances in our country.

5. The family—which has been the basic fabric of Canadian society—has undergone enormous changes and stresses in recent years. The loneliness of the nuclear family in an age of mobility has been aggravated by the trend toward families headed by single parents who are unmarried, divorced or separated from their spouses. An alarming development is the increasing assumption of the task of parenthood by unwed mothers who might still be considered children themselves. Single-parent families face considerably greater than normal stresses in life. For families headed by single mothers, the problems are likely to be seriously aggravated by poverty. These strains in turn are often related to the incidence of child abuse and neglect.

6. Children in the modern family can no longer usually rely on the constant presence at home of the mother. A major trend in recent years has been toward maternal employment outside the home. The resulting need for good substitute care for children has grown dramatically. This need has not been adequately met.

7. Developments in medical science have greatly reduced the dangers of the birth experience and the incidence of infant mortality, although certain risks of fetal and neonatal death or damage with resulting disability still remain. Immunization programs, while not yet ideal, have decreased substantially the occurrence of infectious diseases.

8. Although these improvements have assured a greater survival rate through birth, infancy and early childhood, older children now face new and alarming dangers. These are primarily social dangers, as real and threatening today as were

questions qui les touchent. Les enfants évoluent dans un monde modelé par d'autres. Nombre d'entre eux vivent dans la pauvreté.

2. En 1977, le Canada comptait 7 millions d'enfants de moins de 18 ans, dont 901,000 (13%) vivaient dans l'indigence. [1] L'un des témoins entendus par le Comité a décrit la pauvreté en ces termes: «...un des facteurs, probablement, qui met les enfants en danger surtout, c'est la question de la pauvreté» [2] La pauvreté n'est qu'un des facteurs qui influe sur le développement des jeunes.

3. Les enfants du Canada grandissent dans un monde totalement différent de celui qu'ont connu leurs parents. A certains égards, ce monde est meilleur, mais à d'autres, il est pire. C'est un monde en pleine effervescence. La Commission a souligné au Comité que le bien-être d'une proportion croissante d'enfants canadiens est en péril. Ces enfants vivent dans des conditions préjudiciables à leur croissance physique, émotionnelle, intellectuelle et sociale.

4. Quels sont les changements dans notre société qui touchent et menacent si profondément les enfants? Il serait impossible de les décrire en détail dans ce rapport en raison de leur ampleur et de leur diversité. Ils résultent des progrès technologiques, de la conjoncture mondiale et des conditions économiques, sociales et culturelles en évolution dans notre pays.

5. La famille, pierre d'assise traditionnelle de la société canadienne, a énormément changé au cours des dernières années. Dans ce monde qui ne connaît plus de frontières, la solitude de la famille nucléaire s'est accentuée en raison de l'accroissement du nombre de familles monoparentales dirigées par des parents qui sont soit célibataires, soit divorcés ou séparés de leur conjoint. Par ailleurs, on ne peut que s'alarmer devant l'accroissement du nombre de mères célibataires qui sortent à peine de l'enfance. Les familles monoparentales sont soumises à des pressions beaucoup plus fortes que les familles traditionnelles. Quant aux familles dirigées par des mères célibataires, la pauvreté risque d'aggraver sérieusement les problèmes auxquelles elles font face. Les enfants subissent souvent le contrecoup de ces pressions, comme en témoigne le nombre de cas d'enfance maltraitée ou négligée.

6. En général, les enfants ne peuvent plus compter aujourd'hui sur la présence constante au foyer de leur mère. De plus en plus de femmes acceptent des emplois hors du foyer. Il en résulte une augmentation phénoménale des besoins en services d'aide maternelle, lesquels sont aujourd'hui toujours aussi pressants.

7. Les progrès de la médecine ont grandement réduit les risques liés au choc de la naissance que le taux de mortalité infantile, même s'il est encore possible que des enfants meurent dans le sein de leur mère ou peu après leur naissance ou qu'ils subissent, à la naissance, des lésions qui les marqueront pour la vie. Malgré leurs lacunes, les programmes d'immunisation sont à l'origine de la baisse sensible de l'incidence des maladies contagieuses.

8. Même si grâce aux progrès scientifique, davantage d'enfants survivent, de nouveaux dangers les guettent à mesure qu'ils vieillissent. Il s'agit surtout de dangers sociaux aussi

many physical dangers, for example from polio epidemics, in the past.

9. Changing social mores have often resulted in the removal of previously accepted principles and standards of behaviour and their replacement, if at all, by a philosophy of self-expression and self-indulgence.

10. Adolescent values are continually assaulted by the promotion of materialism, greed, sexual licence, alcohol and other drugs, and violence. The messages of many popular songs and films support this trend. The media has played an important role in these developments. Young people are encouraged to have high material expectations while at the same time they face a future of uncertain employment and economic opportunities and a threatening world situation. It is perhaps not surprising that many of them are confused and depressed.

11. Against the benefits of our new society, we must count the costs for our older children: increased rates of juvenile delinquency, violent anti-social behaviour, smoking, alcohol abuse and the non-medical use of drugs, adolescent pregnancies, venereal disease and suicide.

12. These problems must be faced squarely and solutions found and implemented if we are to influence the future of Canada's children. If improvements are to be made, our society cannot continue to operate on the assumptions that childhood now is the same as in the past and that the ability of the family to cope with the needs of children has continued in the same way as in the past.

13. Recognizing that our laws and institutions are based on concepts of the family which have in reality changed and that societal changes have shaken the ability of the family to care for its children, your Committee finds that a new relationship is needed between the family and society. Families need to be encouraged to take back responsibility which has shifted to institutions and professionals and to work out with society an interdependence of mutual benefit.

14. The challenge of the 1980s will be to help children realize their full potential in this rapidly changing world.

15. Your Committee recognizes the jurisdictional limitations of the federal government in dealing with the problems of Canada's children. Therefore its recommendations are confined basically to those areas in which Parliament has competence to act.

16. Although the provinces have the clearest and most direct responsibility toward children, there are some areas of federal jurisdiction which have been used to introduce programs to promote their best interests. In the fields of income security and social welfare, the financing powers of the federal government have provided support for two major national programs for the welfare of children—the family allowance plan and the child tax credit scheme. Through the Canada Assistance Plan, the federal government has shared the cost with provincial governments of a number of social service programs, such as day care, for the benefit of children. The federal spending power has been used extensively in the areas of health and education, as in the provision of support for medicare plans,

réels et menaçants aujourd'hui que ne l'étaient naguère les épidémies de poliomyélite, par exemple.

9. L'évolution des moeurs sociales se traduit souvent par le rejet de principes et de règles de conduite bien acceptés jusqu'alors et par l'adoption, dans certains cas, d'une philosophie fondée sur l'égoisme et l'individualisme.

10. Le matérialisme, l'avidité, le libertinage, l'alcoolisme, l'abus des drogues et la violence propres à notre époque et érigées en vertus dans un si grand nombre de chansons populaires et de films constituent autant d'attaques dirigées contre les valeurs chères à l'adolescence. Les médias ont beaucoup à se reprocher à cet égard. Ils incitent les jeunes gens à se fixer des objectifs matériels élevés alors que les perspectives d'emploi, la conjoncture économique et la situation mondiale sont peu rassurantes. Il n'est donc pas étonnant que nombre d'entre eux soient pertubés et démoralisés.

11. Notre société actuelle n'a pas que des avantages à offrir à nos adolescents, comme en témoigne les ravages que font parmi eux certains fléaux dont la délinquance juvénile, le rejet rôlent des normes sociales établies, le tabagisme, l'alcoolisme, l'utilisation non médicale des drogues, les grossesses chez les adolescentes, les maladies vénériennes et les suicides.

12. Il faut faire face courageusement à ces problèmes et y trouver promptement des solutions si nous voulons assurer un avenir serein aux enfants du Canada. Pour ce faire, la société doit reconnaître que les enfants d'aujourd'hui sont aux prises avec des problèmes tout à fait nouveaux et que la famille ne peut plus, comme par le passé, répondre à tous leurs besoins.

13. Conscient du fait que nos lois et nos institutions sont fondées sur une conception totalement désuète de la famille et que les parents ne peuvent plus protéger leurs enfants de tous les maux sociaux, votre Comité estime que la société et les familles doivent redéfinir les rapports qui les unissent. Il faut encourager les familles à reprendre les responsabilités dont elles se sont déchargées sur les établissements et les spécialistes et à collaborer avec la société au bien-être collectif.

14. Le défi des années 80 sera d'aider les enfants à s'épanouir pleinement dans ce monde en ébullition.

15. Votre Comité reconnaît les limites de la compétence du gouvernement fédéral pour ce qui est de tanter de résoudre les problèmes de l'enfance au Canada. Par conséquent, ses recommandations se limitent essentiellement aux domaines de compétence du Parlement.

16. Même si ce sont les provinces qui sont le plus directement et le plus clairement responsables du bien-être des enfants, le gouvernement fédéral s'est efforcé de mettre en oeuvre, dans les domaines relevant de sa compétence, des programmes destinés à favoriser l'épanouissement des enfants. En ce qui concerne la sécurité du revenu et le bien-être social, le gouvernement fédéral a institué, grâce à ses pouvoirs de financement, deux programmes d'importance nationale dans le but d'aider les enfants, soit le régime des allocations familiales et le crédit d'impôt pour enfants. Par l'entremise du Régime d'assistance publique du Canada, le gouvernement fédéral partage, avec les gouvernements provinciaux, les frais d'un certain nombre de programmes de services sociaux comme les

for bilingual studies and for post-secondary education. The national government has responsibilities toward Canada's native children, a major concern of this Committee. Federal areas of interest also include matters of justice and the field of radio and television broadcasting. Within all of these areas of federal competence there are possibilities for further action to be taken on a national level to improve the present conditions and the hopes for the future of Canada's children.

17. In our study of the report of the Canadian Commission for the International Year of the Child, we have concentrated our efforts toward matters under federal jurisdiction and within the scope of the report. For these reasons we have not dealt extensively with the serious problems of child abuse and child suicide. Your Committee has formed its recommendations to further certain basic goals:

. to promote justice for children and in particular to support the child's right to be respected as a person;

. to strengthen the family and help to create a climate of economic and emotional support for the child; and

. to defend the child's right to full development.

We urge the Government to consider the advisability of implementing our recommendations as soon as possible.

RECOMMENDATIONS

Secretariat for Children's Affairs

18. There has been a general lack of recognition in Canada of the need to improve the quality of life of children. Although children should be the first priority of the nation, there has been in the past no place within the structure of the federal government where they have been the prime concern.

19. There is now, and always will be, a need for the consideration and prevention of children's problems as circumstances change with passing years. It is probable that life will become increasingly difficult for young people growing up in the future. However, children are likely to remain among the least of national priorities unless they are made the prime responsibility of a place within the federal government.

20. Your Committee has been impressed by the overwhelming agreement of the witnesses that there is a need for the formation of a central mechanism to address the problems of children in a continuing way. There is a need also for liaison among the different levels of government and between the federal government and non-governmental organizations. In order that informed progress may be made in the development of programs, an office is required with research capacity to analyse and initiate policies for children.

21. Your Committee therefore finds that the extent of the problems of Canada's children necessitates the formation of a

garderies, implantés au profit des enfants. Le gouvernement fédéral utilise souvent son pouvoir dans les domaines de la santé et de l'éducation, tout comme pour les régimes d'assurance médicale, les études bilingues et l'enseignement post-secondaire. Il est imparti de responsabilité à l'égard des enfants autochtones du Canada, grande préoccupation du Comité. Les secteurs d'intérêts du gouvernement fédéral comprennent aussi les questions de justice et le domaine de la radio et de la télédiffusion. Dans le cadre de toutes ces compétences fédérales, le gouvernement central a toujours la possibilité d'adopter d'autres mesures pour améliorer les conditions actuelles et pour répondre aux espoirs des enfants canadiens de l'avenir.

17. Dans notre étude du rapport de la Commission canadienne pour l'Année internatinale de l'enfant, nous nous sommes surtout attachés aux questions de compétence fédérale qui ne dépassaient pas la portée du rapport. Pour ces raisons, nous n'avons pas étudié en profondeur les problèmes graves de sévices infligés aux enfants et de suicides chez ces derniers. Votre Comité a formulé ses recommandations dans le but d'atteindre certains objectifs fondamentaux:

. Promouvoir la justice pour les enfants, et, plus particulièrement, appuyer le droit de l'enfant à être respecté en tant que personne humaine;

. renforcer la cellule familiale et susciter un climat d'appui économique et émotif pour l'enfant;

. défendre le droit de l'enfant à son plein développement.

Nous incitons le gouvernement à étudier l'opportunité d'appliquer nos recommandations le plus tôt possible.

RECOMMANDATIONS

Secrétariat des affaires des enfants

18. De façon générale, la nécessité d'améliorer la qualité de vie des enfants n'a pas été reconnue au Canada. Même si ces derniers doivent être la priorité de la nation, le gouvernement fédéral, par le passé, ne leur a jamais accordé une place d'importance.

19. Il est nécessaire aujourd'hui, comme cela a toujours été le cas, de tenir compte des problèmes des enfants, et de les prévenir, les circonstances évoluant au fil des ans. Il est probable que la vie deviendra de plus en plus difficile pour les jeunes à l'avenir. Toutefois, il y a fort à parier que le bien-être des enfants restera en bas de la liste des priorités, à moins que le gouvernement fédéral n'en prenne la responsabilité première.

20. Votre Comité a été étonné de constater que les témoins étaient unanimes à souhaiter l'établissement d'un mécanisme central visant à traiter des problèmes des enfants de façon permanente. Des liens doivent être tissés entre les différents paliers de gouvernement de même qu'entre le gouvernement fédéral et les organismes non gouvernementaux. Pour que des progrès sensés soient réalisés en cours d'élaboration de programmes, il est nécessaire de créer un office doté des pouvoirs de recherche voulus pour analyser et élaborer les programmes relatifs aux enfants.

21. Par conséquent, votre Comité estime que l'ampleur des problèmes des enfants canadiens nécessite la mise en place

mechanism through which these problems may be addressed systematically. A specific structure for a Secretariat for Children's Affairs, adequately funded, is required at the federal level.

22. The objectives of the Secretariat would be "to ensure that policies and programs of the federal government are relevant, effective, long range in their action plan and reach all children...

(*a*) to advise the Government with respect to government policies and programs which impact on children and youth;

(*b*) to analyse and monitor the legislation, policies and programs of government departments that affect children and youth through participation on a regular basis in policy formulation;

(*c*) to establish a federal/provincial committee(*s*) on children and youth for co-operation, program and information exchange;

(*d*) to co-ordinate new initiatives to improve the rights of the child in Canada in its broadest sense." [3]

23. Such an office would have funding authority and a wide mandate which would include, but not be limited to, the following functions and duties: providing an advocacy centre for children; monitoring standards of services and programs that affect children and overseeing government services for children; initiating, promoting and coordinating new federal policies in a way favourable to family life; ensuring federal-provincial consultation in areas of divided jurisdiction and continued liaison with the non-governmental sector. It would also provide for the collection and dissemination of educational material and information concerning children and programs undertaken in the interests of children, such as that recorded in the *Federal Initiatives* report. [4]

24. Your Committee views the establishment of such a Secretariat as an important step towards securing further protection for children in need. We recognize the seriousness of the problems of child abuse, neglect and sexual exploitation. (Some years ago, this Committee investigated such problems extensively). [5] We support the concerns about the need for protection of children expressed by the Canadian Council on Children and Youth, [6] by the Law Reform Commission of Canada, and [7] by the Standing Senate Committee on Health, Welfare and Science [8]. An important function of the Secretariat would be to study the needs of children in this regard and to press in a continuing way for desired changes.

25. There are different means by which the Government could provide such a Secretariat for Children's Affairs. These include: the naming of a Minister of State for this purpose, to be attached to the Department of Justice or of National Health and Welfare, or the naming of a Minister with a separate portfolio. An office in the nature of a permanent federal secretariat for children and youth might be formed to function as an advisory council. A further alternative would be the inclusion of children's affairs within the mandate of the

d'un mécanisme grâce auquel ces problèmes pourront être traités de façon systématique. Il convient d'établir au niveau fédéral une structure précise pour la création d'un Secrétariat des affaires des enfants, qui soit suffisamment subventionné.

22. Ce mécanisme viserait «à assurer que les politiques et les programmes du gouvernement fédéral sont pertinents, efficaces, à long terme et rejoignent tous les enfants... et à

a) conseiller le gouvernement en ce qui concerne ses politiques et ses programmes qui touchent l'enfance et la jeunesse;

b) analyser et surveiller la législation, les politiques et les programmes ministériels qui touchent l'enfance et la jeunesse en participant, régulièrement, à la formulation des politiques;

c) mettre sur pied un comité fédéral-provincial ou plusieurs sur l'enfance et la jeunesse pour favoriser la coopération et l'échange de programmes et d'information;

d) coordonner de nouvelles initiatives afin d'améliorer les droits des enfants au Canada au sens le plus large.» [3]

23. Cet office aurait de vastes pouvoirs financiers et serait doté d'un mandant très large qui comprendrait les fonctions suivantes, sans qu'il y soit limité pour autant: assurer la création d'un centre de défense des intérêts des enfants, surveiller les normes relatives aux services et aux programmes qui s'adressent aux enfants ainsi que les services gouvernementaux offerts à ces derniers, élaborer, promouvoir et coordonner de nouveaux programmes fédéraux axés sur la vie familiale, assurer une consultation fédérale-provinciale dans des secteurs de compétences partagées et maintenir des liens permanents avec le secteur non gouvernemental. L'office procéderait aussi à la collecte et à la diffusion de documents éducatifs et d'informations concernant les enfants et les programmes appliqués dans leur intérêt, comme celui dont fait mention le rapport intitulé *Initiatives fédérales* [4].

24. Votre Comité estime que la création de ce Secrétariat favoriserait grandement la protection des enfants dans le besoin. Nous reconnaissons la gravité des problèmes de l'enfance maltraitée et négligée et de l'exploitation sexuelle des enfants. (Il y a quelques années, le Comité a institué une enquête approfondie sur ces problèmes) [5]. Nous appuyons les points de vue exprimés par le Conseil canadien de l'enfance et de la jeunesse [6], la Commission de réforme du droit du Canada [7] et le Comité sénatorial permanent de la santé, du bien-être et des sciences [8] relativement à la nécessité de protéger les enfants. Le Secrétariat aurait pour fonction importante d'étudier les besoins des enfants à cet égard et d'exercer des pressions constantes pour obtenir les changements souhaités.

25. Le gouvernement pourrait procéder de différentes façons pour créer un secrétariat des affaires des enfants. Mentionnons: la nomination d'un ministre d'État à cette fin, qui serait rattaché au ministère de la Justice ou à celui de la Santé et du Bien-être; la création d'un ministère distinct; l'établissement d'un office sous forme de secrétariat fédéral permanent de l'enfance et de la jeunesse, qui pourrait agir à titre de conseil consultatif; l'inclusion des affaires des enfants dans le mandat du ministre d'État au Développement social, qui bénéficierait

Minister of State for Social Development, with provision for a co-ordinator and appropriate staff. The Committee favours the latter approach.

26. We therefore recommend:

(1) that the Government establish, within the structure of the federal government and preferably within the mandate of the Minister of State for Social Development, a Secretariat for Children's Affairs, with a co-ordinator, an appropriate staff, and funding authority. Its functions should include, but not be limited to, the following: to provide advocacy, monitor standards and oversee services for children, to initiate, promote and co-ordinate policies, to provide liaison with provincial governments and the nongovernmental sector; to study the needs of children for protection and press for needed changes and to collect and disseminate information on children.

27. Bearing in mind the testimony of the witnesses and the areas of concern about Canada's children in the report of the Commission, your Committee submits the following observations and additional recommendations.

Family Dissolution

28. The number of divorces has risen sharply in Canada in recent years, creating an increasing number of families headed by single divorced parents. Between 1966 and 1976, those families separated by divorce and headed by the mother increased from 18,621 to 97,245, and those headed by the father, from 3,494 to 17,355. About 54 per cent of single parent families had at least one child under the age of fifteen. [9]

29. A major concern of your Committee is to minimize the distressing effects on the child of family break-up and to ensure that children of divorcing parents are able to continue association with both parents in appropriate instances. Therefore we recommend:

(2) that divorce procedures be adopted so that decisions about the children of the marriage be made according to their best interests and be made the first priority in divorce cases.

30. Recognizing the need for procedures to be provided to prevent the abduction of children by non-custodial parents, your Committe supports the proposed amendment to the Criminal Code, to be made by Section 250 of Bill C-53 [10] and the efforts of international agencies to devise methods of preventing kidnapping on an international level. In the event of the withdrawal of Bill C-53, we urge immediate attention to the reintroduction in Parliament of the provisions of Section 250, concerning the abduction of children.

des services d'un coordonnateur et d'un personnel approprié. Le Comité est favorable à la dernière solution.

26. Par conséquent, nous recommandons:

(1) que le gouvernement fédéral établisse, à l'intérieur de la structure fédérale et de préférence dans les limites du mandat du ministre d'État au Développement social, un Secrétariat des affaires des enfants, lequel sera doté d'un coordonnateur et, du personnel compétent et disposera de pouvoirs financiers. Ses fonctions devraient notamment être les suivantes, sans pour autant qu'il y soit limité: défendre les intérêts des enfants, surveiller les normes relatives aux services à offrir aux enfants et veiller à la prestation de ces services, élaborer, promouvoir et coordonner des politiques, établir des liens avec les gouvernements provinciaux et le secteur non gouvernemental, étudier les besoins des enfants en matière de protection, exercer des pressions constantes pour obtenir les changements désirés et procéder à la collecte et à la diffusion de renseignements sur les enfants.

27. Compte tenu des témoignages entendus et des préoccupations exprimées au sujet des enfants du Canada dans le rapport de la Commission, votre Comité présente les observations et les recommandations supplémentaires suivantes.

Éclatement de la famille

28. Le nombre de divorces a augmenté sensiblement au Canada au cours des dernières années, provoquant un accroissement du nombre de familles dirigées par un parent divorcé. De 1966 à 1976, le nombre de familles dirigées par une mère divorcée est passé de 18,621 à 97,245 et celui des familles dirigées par le père, de 3,994 à 17,355. Environ 54% des familles monoparentales comptaient au moins un enfant âgé de moins de 15 ans [9].

29. L'une des grandes préoccupations de votre Comité est de minimiser les conséquences préjudiciables qu'entraîne l'éclatement de la famille pour l'enfant et de faire en sorte que les enfants de parents divorcés soient en mesure de s'identifier aux deux parents dans les circonstances appropriées. Par conséquent, nous recommandons:

(2) que soient adoptées des procédures de divorce qui permettront que les décisions concernant les enfants du mariage soient prises au mieux des intérêts des enfants et que ces derniers reçoivent priorité-absolue lors des cas de divorce.

30. Compte tenu de la nécessité d'adopter des procédures permettant de prévenir l'enlèvement des enfants par des parents qui n'en n'ont pas la garde, votre Comité appuie la modification proposée au Code criminel et définie à l'article 250 du bill C-53 [10], de même que les efforts déployés par les organismes internationaux pour concevoir des méthodes de prévention d'enlèvement au niveau international. Dans l'éventualité du retrait du bill C-53, nous vous incitons à songer immédiatement à présenter de nouveau au Parlement les dispositions de l'article 250 concernant le rapt des enfants.

Child Care

31. Your Committee recognizes that there are major problems in Canada in the provision of adequate and affordable day care for children and of care for children with special needs. The federal government has a role to play in efforts to solve these problems by directing financial assistance toward the provision of good child care centres and by encouraging the improvement and uniformity of standards for child care services across Canada. There is a need also for government measures to support parents requiring special help in raising their children.

32. We therefore recommend:

(3) that the federal government work with the provincial governments toward the general acceptance of uniform standards for child care centres and services, and that federal funds for child care through such programs as the Canada Assistance Plan be made contingent upon the provincial acceptance of such uniform standards;

(4) that special consideration be given to providing financial assistance to parents of exceptional children with special needs.

33. Recognizing that society benefits from having parents care for their disabled children at home and that there is a need for assistance to those providing such care, we support recommendation 72 of the report *Obstacles* which urges the provision of respite care services for families who need such assistance. [11]

34. Parents who work outside the home should have the right to fulfill their family responsibilities. In view of the fact that mothers and fathers share these responsibilities, no distinction should be made between male and female parents when considering child care benefits, nor should any distinction be made between natural and adoptive parents.

35. We support proposals for the revision of labour legislation to enable employees to meet family responsibilities and we recommend:

(5) that the Canada Labour Code be amended to extend provisions for parental leave from work and in particular (a) to provide for additional unpaid leave for either parent following the arrival of a child in the family whether by birth or by adoption, and (b) to provide for (paid) special leave for a parent to fulfill family responsibilities, such as to care for a sick child;

(6) that in any future review of the Unemployment Insurance Act the welfare of the child be considered and measures to provide for adequate maternity leave and leave for child care and the fulfilment by parents of family responsibilities be allowed. Measures for par-

Soins à l'enfance

31. Votre Comité reconnaît que le Canada fait face à d'importants problèmes de garderies convenables et pas trop coûteuses pour les enfants normaux de même qu'en ce qui a trait à la prestation de soins pour les enfants qui ont des besoins particuliers. Le gouvernement fédéral doit jouer un rôle pour résoudre ces problèmes en accordant une aide financière axée sur l'établissement de bonnes garderies et en encourageant l'amélioration et l'uniformisation des normes régissant les services des garderies dans tout le Canada. Le gouvernement doit aussi adopter des mesures pour appuyer les parents qui ont besoin d'une aide particulière pour élever leurs enfants.

32. Par conséquent, nous recommandons:

(3) que le gouvernement fédéral travaille de concert avec les gouvernements provinciaux dans le but de faire accepter des normes générales et uniformes pour les garderies et les services pour enfants, et que le versement de crédits fédéraux pour les soins destinés aux enfants, qui est fait par le biais de programmes comme le Régime d'assistance publique du Canada, soit assujetti à l'acceptation par les provinces de ces normes uniformisées;

(4) qu'une attention toute spéciale soit accordée à la possibilité d'offrir une aide financière aux parents d'enfants inadaptés.

33. Compte tenu des avantages que la société peut tirer des parents qui prennent soin de leurs enfants handicapés à la maison et de la nécessité d'accorder à ces parents une aide particulière, nous appuyons la recommandation nº 72 du rapport *Obstacles*, qui insiste sur la prestation de services d'hébergement temporaire des personnes handicapées aux familles qui ont besoin d'une telle aide [11].

34. Les parents qui travaillent à l'extérieur doivent aussi avoir le droit de s'acquitter de leurs responsabilités familiales. Compte tenu du fait que la mère et le père partagent ces responsabilités, aucune distinction ne doit être établie entre les parents masculins et féminins pour ce qui concerne la prestation de soins aux enfants; aucune distinction ne doit être établie non plus entre les parents naturels et adoptifs.

35. Nous appuyons les propositions concernant la révision de la législation du travail, de manière à permettre aux employés de remplir leurs responsabilités familiales, et nous recommandons:

(5) que le Code du travail du Canada soit modifié de manière à prévoir un congé de paternité et notamment a) des congés supplémentaires sans traitement pour l'un ou l'autre des parents suite à la naissance ou à l'adoptionn d'un enfant et b) des congés spéciaux (avec traitement) pour un parent qui doit s'acquitter de certaines charges familiales comme la prestation de soins à un enfant malade;

(6) que, dans toute autre révision de la Loi sur l'assurance-chômage, il soit tenu compte du bien-être de l'enfant et que des dispositions prévoient des congés de maternité et des congés permettant à des parents, naturels ou adoptifs, de remplir certaines responsabilités familiales relatives aux soins à donner aux enfants.

ental leave should apply to parents of the adopted child as well as to natural parents.

36. In view of the fact that many of the problems concerning children and families in Canada cross jurisdictional boundaries, and that in order to achieve progress in these fields it is necessary to bring together representatives from both federal and provincial levels of government, we further recommend:

(7) that a Federal-Provincial Conference be held to deal with ways and means of implementing those parts of our report that deal with matters of shared jurisdiction. The agenda for such a conference should include measures which might be taken at the federal or provincial levels or both, cooperatively, to further the interests of children and to strengthen the family, and in particular:

(a) to develop national standards of child care;

(b) to direct more funds to child care centres;

(c) to pursue national measures for child protection;

(d) to develop education programs as needed dealing with parenting and child development, with human sexuality, marriage preparation and family responsibilities;

(e) to encourage research into areas of child care and in particular, to study the problems of, and assist, unmarried adolescent mothers and their children.

Children and Health

Prenatal Care and Immunization of Children

37. In Canada, fetal and neonatal mortality and risk of handicaps are still substantial, varying widely from province to province. The risk could be reduced with improved prenatal care. A key issue is the need for a system of reproductive care that provides among other things: regular care and supervision for all mothers during pregnancy; information for parents about the effects on the unborn of nutrition, smoking, and alcohol and drug usage during pregnancy; and good perinatal child care.

38. A further matter for serious concern is that many Canadian children are still not being adequately immunized.

39. In view of these considerations we recommend:

(8) that an extensive public education program making use of television as well as other methods, be undertaken by the federal government in cooperation with the provincial governments in order (a) to make the public aware of the effects on the fetus of maternal nutrition, smoking, and use of alcohol and drugs during pregnancy, and (b) to make professionals and parents aware that not all children are adequately protected by immunization at present;

36. Étant donné que bon nombre des problèmes concernant les enfants et les familles au Canada relèvent de plus d'une compétence et que, pour réaliser des progrès dans ces domaines, il est nécessaire de réunir des représentants des niveaux fédéral et provinciaux du gouvernement, nous recommandons en outre:

(7) qu'une conférence fédérale-provinciale soit tenue pour traiter des façons et des moyens de mettre en oeuvre les parties de notre rapport relatives aux questions de compétence mixte. L'ordre du jour de cette conférence devrait comprendre des mesures qui pourraient être prises par les gouvernements fédéral ou provinciaux, ou par les deux, en concertation, dans le but de servir les intérêts des enfants et de renforcer la famille, et notamment pour:

a) élaborer des normes nationales relatives aux soins à donner aux enfants;

b) affecter davantage de fonds aux garderies;

c) appliquer des mesures nationales visant à protéger les enfants;

d) élaborer, s'il y a lieu, des programmes d'enseignement sur le rôle des parents et le développement de l'enfant, la sexualité, la préparation au mariage et les responsabilités familiales;

e) encourager la recherche dans le domaine des soins à offrir aux enfants et, notamment, étudier les problèmes des mères célibataires encore adolescentes et de leurs enfants, et les assister.

Les enfants et la santé

Soins prénataux et immunisation des enfants

37. Au Canada, la mortalité foetale et néonatale et le risque de handicaps sont encore appréciables et varient grandement d'une province à l'autre. Ce risque pourrait être diminué par des soins prénataux améliorés. Une question cruciale concerne la nécessité d'avoir un système de soins relatifs à la reproduction qui prévoit entre autres: des soins pour toutes les mères pendant la grossesse, et leur surveillance; l'information des parents au sujet des effets, sur le foetus, de la nutrition, du tabagisme et de la consommation d'alcool et de drogues pendant la grossesse; et de bons soins périnataux pour les enfants.

38. Le fait que de nombreux enfants canadiens ne soient pas encore bien immunisés est une autre source majeure de préoccupations.

39. Étant donné ces considérations, nous recommandons:

(8) qu'un vaste programme d'information publique qui utilise la télévision et d'autres moyens soit entrepris par le gouvernement fédéral de concert avec les gouvernements provinciaux pour a) sensibiliser le public aux effets, sur le foetus, de la nutrition, du tabagisme et de la consommation d'alcool et de drogues pendant la grossesse et b) sensibiliser les professionnels et les parents au fait que tous les enfants ne sont pas actuellement bien immunisés;

(9) that to this end, the federal government continue, expedite and augment the federal initiatives undertaken in this area of public education in 1979, the International Year of the Child, and authorize and promote informative television advertising campaigns;

(10) that the planning of such a public education program be included in the agenda of the federal-provincial conference to be called on children's issues;

(11) that extended family allowances be provided to mothers from the time when pregnancy is medically confirmed to be payable thereafter during the pregnancy provided the mother receives continuing prenatal medical care. In this connection, we support Recommendation 3 of the Senate report, Child at Risk. [12]

40. Funding of this program for extended family allowances could be provided by removal of the income tax exemption for children.

41. We commend the efforts and achievements that have been made toward the establishment of national policies concerning immunization and urge the continuation of federal-provincial cooperation in working toward uniformity in the provision of immunization across the country.

42. Your Committee considers it advisable for the federal Department of National Health and Welfare, in cooperation with provincial authorities, to investigate the possibility of establishing a national computer data bank with readily accessible information on immunization, allergy and blood type records of Canadian children. In respect to the requirements of individual privacy and confidentiality of medical records the data stored should be limited to the above-mentioned matters only. If further medical information is acquired, reference should be made to the recommendations of the Krever Commission of Ontario [13] concerning confidentiality.

43. Until such time as it becomes feasible to establish such a data bank system, we recommend:

(12) that a personal record card be provded for every new-born child, and that parents be informed that it is their responsibility to keep this written record of the immunization received by the child (date, type, dosage).

Nutrition

44. The quality of nutrition of Canadian children is a matter for serious concern. There is generally an inadequate appreciation of food values, a situation often made worse by intensive advertising of foods of low value, such as some cereals with a high sugar content. The situation is far more serious for children living in poverty and for those in isolated and northern areas.

45. In order to overcome these problems, it is necessary for the federal and provincial levels of government to work together. Therefore we recommend:

(9) qu'à cette fin, le gouvernement fédéral poursuive, accélère et augmente les mesures fédérales prises dans le domaine de l'information publique en 1979, Année internationale de l'enfant, et autorise et promouvoit les campagnes télévisées de publicité éducative;

(10) que la question de planification de ce programme d'information soit inscrite à l'ordre du jour de la conférence fédérale-provinciale devant être convoquée à propos des questions relatives aux enfants;

(11) que des allocations familiales complémentaires soient accordées aux mères à partir du moment où la grossesse est confirmée par le médecin et pendant toute la grossesse, pourvu que la mère reçoive des soins médicaux prénataux suivis. A cet égard, nous appuyons la recommandation nº 3 du rapport du Sénat intitulé l'enfant en péril. [12]

40. Le financement du programme d'allocations familiales complémentaires pourrait être assuré en supprimant l'exemption fiscale relative aux enfants.

41. Nous applaudissons aux réalisations et aux efforts qui ont été faits dans l'établissement de programmes nationaux d'immunisation et nous recommandons fortement que les gouvernements fédéral et provinciaux continuent à travailler de concert à l'immunisation générale des enfants dans tous le pays.

42. Votre Comité juge indiqué que le ministère fédéral de la Santé nationale et du Bien-être social étudie conjointement avec les autorités provinciales la possibilité de mettre sur pied une banque nationale de données informatisées qui renferme des renseignements rapidement accessibles sur l'immunisation, les allergies et le type sanguin des enfants canadiens. Pour ce qui est des exigences relatives à la vie privé et au caractère confidentiel des dossiers médicaux, les données emmagasinées devraient se limiter aux questions sus mentionnées. Si d'autres renseignements médicaux sont obtenus, un renvoi devrait être fait aux recommandations de la commission ontarienne Krever [13] relatives au caractère confidentiel.

43. En attendant que cette banque de données puisse être mise sur pied, nous recommandons:

(12) qu'une fiche de renseignements soit préparée pour tous les nouveaux-nés et que les parents soient informés qu'il leur incombe d'y inscrire l'immunisation reçue par l'enfant (date, type, dose).

Nutrition

44. La qualité de l'alimentation des enfants canadiens est une question fort préoccupante. En général, on ne connaît pas suffisamment la valeur des aliments, situation souvent aggravée par les vastes campagnes de publicité sur des aliments de peu de valeur nutritive comme certaines céréales à forte teneur en sucre. La situation est encore plus grave chez les enfants qui vivent dans la pauvreté et chez ceux qui habitent dans des régions reculées et dans le Nord.

45. Pour surmonter ces problèmes, il est nécessaire que les gouvernements fédéral et provinciaux s'unissent. Par conséquent, nous recommandons:

(13) that a federal-provincial conference on issues affecting children be convened and that the agenda for such a conference include the subject of nutrition as it affects children. Consideration of nutrition should include, but should not be limited to, matters of monitoring, informing about and labelling of food products; the problem of providing food to those children in need; and ways and means ensuring adequate nutrition for both preschool and school children. Such a conference should consider the feasibility of establishing one or more non-profit food banks to operate on a permanent basis in Canada for the distribution to those in need of surplus food which might otherwise be wasted. Federal-provincial cooperation to achieve this goal should be encouraged.

46. We commend recommendations 4 to 6 of the National Council of Welfare as stated in the report on nutrition, *One Child, One Chance* [14] We also commend the steps that have been taken to require uniform, understandable and informative nutrition labelling on all processed and commercially sold foods and recommend the continuation of federal-provincial efforts toward an improved system of nutrition labelling of foods.

Accidents and Suicide

47. The major cause of mortality in childhood after the age of one is violence—including accidents, child abuse and suicide. [15] Accidents account for more than half of the deaths in Canada in the age group under 15 years. Most frequently, these deaths are due to motor vehicle accidents. Others are the result of poisonings and other causes.

48. An alarming trend in the past decade has been the increase in suicide among those in the age group from 15 to 19 years. Among Ontario youth, suicide increased by 32 per cent between 1971 and 1977. [16]

49. Many of these tragic deaths from each of these causes might be prevented. Behavioural changes sometimes give warning of suicidal tendencies which may be forestalled by counselling. A concentration on preventive measures could avoid many fatal accidents.

50. Injuries incurred during recreational activities, often as a result of the violence in contact sports, cause concern about the well-being of young participants and the aggressive attitudes they are learning. More could be done through the schools and community efforts to develop the physical fitness and athletic skills of children through their participation in non-violent sports programs, for example, by the promotion of swimming meets and basketball and tennis tournaments.

51. In Canada in 1976 more than 25,000 children under the age of fifteen were killed or injured in motor vehicle traffic accidents. [17] The frequency of serious motor vehicle accidents presents a challenge to governments and to responsible

(13) qu'une conférence fédérale-provinciale sur les questions touchant les enfants soit convoquée et que l'ordre du jour en comprenne la question de l'alimentation et ses conséquences sur les enfants. L'étude de cette question devrait englober, en autres, la surveillance des produits alimentaires, leur étiquetage, et les informations qu'on en donne, ainsi que l'alimentation des enfants dans le besoin et les façons et les moyens d'assurer une alimentation adéquate aux enfants d'âge préscolaire et scolaire. Cette conférence devrait examiner la possibilité de créer une ou plusieurs banques alimentairea à but non lucratif, qui fonctionneraient en permanence au Canada et serviraient à distribuer aux indigents les surplus d'aliments qui, autrement, se perdraient. La coopération fédérale-provinciale devrait à cette fin être encouragée.

46. Nous appuyons les recommandations nº 4 à 6 que le Conseil national du bien-être social a formulées dans son rapport sur la nutrition, intitulé *Un enfant, une chance.* [14] Nous applaudissons également aux mesures qui ont été prises pour exiger un étiquetage uniforme, compréhensible et informatif de tous les produits transformés et vendu commercialement, et nous recommandons que les gouvernements fédéral et provinciaux continuent à faire des efforts pour améliorer le système d'étiquetage des produits alimentaires.

Accidents et suicides

47. La principale cause de mortalité chez les enfants d'un an et plus est la violence, y compris les accidents, les sévices et les suicides. [15] Les accidents interviennent pour plus de la moitié des décès au Canada chez les enfants de moins de 15 ans. Très fréquemment, ces morts sont dues à des accidents de la route. D'autres sont imputables à des empoisonnements et à d'autres causes.

48. Au cours de la dernière décennie, il y a eu une augmentation alarmante des suicides chez les jeunes de 15 à 19 ans. Chez les jeunes Ontariens, le taux de suicide a augmenté de 32% entre 1971 et 1977. [16]

49. Bon nombre des morts tragiques imputables à l'une de ces causes pourraient être prévenues. Des changements de comportement peuvent parfois refléter des tendances suicidaires qui pourraient être supprimées grâce à l'aide d'un conseiller. Insister sur les mesures préventives pourrait éviter de nombreux accidents fatal.

50. Les blessures subies au cours d'activités récréatrices, souvent imputables à la violence dans les sports de contact, sont une source de préoccupation quant au bien-être des jeunes qui participent à ces sports et aux attitudes agressives qu'ils y apprennent. On pourrait faire davantage par l'entremise des écoles et des centres communautaires pour développer la bonne forme physique et les capacités athlétiques des enfants, en les faisant participer à des programmes de sports non violents, par exemple, en organisant des concours de natation, de basketball et de tennis.

51. En 1976, plus de 25,000 enfants canadiens de moins de 15 ans ont été tués ou blessés dans des accidents de la route. [17] La fréquence des accidents de la route graves représente pour les gouvernements et les Canadiens responsables un défi à

Canadians to work increasingly toward prevention. Commendable efforts have been made by federal and provincial governments towards improving the level of safety for children travelling in motor vehicles. Nevertheless, regulations on safety performance for child restraint systems in motor vehicle travel as well as requirements for their use are limited in Canada. Certain allowed practices involving risks to children should be reconsidered with a view to change and the public should be warned of possible dangers. Therefore, we recommend:

(14) that a standard system of accident reporting (such as those of the United States or Britain) be agreed upon between Statistics Canada and the provinces to gather information on the 0-16 age group, and that this system be extended to include adults at a later date;

(15) that the federal government encourage the production of television commercials on hazards to children and on accident prevention;

(16) that regulations permitting the practice of school buses stopping on the travelled portion of the highway to take on or discharge passengers be reconsidered;

(17) that the subject of accident prevention in transportation be included for study in the agenda of a federal-provincial conference on children's issues.

52. We commend the recommmendations of the Task Force Review Committee on Crash Protection for Infant and Child Passengers, particularly recommendation 31 which urges a comprehensive public education program. [18]

Tobacco, Alcohol and Drug Abuse

53. Studies reveal that increasing numbers of adolescents are using tobacco, alcohol and drugs. A survey in Ontario completed in 1979 indicated that during the preceding two years the use of tobacco and cannabis (marijuana) among grade 7 students had increased by about 6 percent and 5 percent respectively. [19] A 1978 study indicated that about 9 percent of elementary and 26 percent of high school students in Ontario smoked tobacco every day. [20]

54. The percentage of high school students in Toronto who drank alcoholic beverages increased approximately from 60 percent to 73 percent between 1970 and 1974. [21] This is evidence of what has been recognized as a major trend in recent years towards increased alcohol consumption among young persons. [22] Futhermore, a relationship has been found between alcohol consumption and marijuana and tobacco use. [23]

55. There is need for a concerted effort to educate adolescents, their parents and the public at large about the harmful effects of these habits. We therefore make the following recommendations:

relever qui consiste à travailler davantage à la prévention. Des efforts louables ont été déployés par les gouvernements fédéral et provinciaux en vue d'améliorer le niveau de sécurité des enfants dans les véhicules automobiles. Toutefois, les règlements sur le rendement sécuritaire des systèmes de protection des enfants dans les véhicules automobiles et les exigences relatives à leur usage sont limités au Canada. Certaines pratiques autorisées qui mettent en danger les enfants devraient être révisées et le public devrait être averti des dangers qu'elles présentent. Par conséquent, nous recommandons:

(14) qu'un système uniforme de compte rendu des accidents (comme ceux des États-Unis et de la Grande-Bretagne) soit convenu entre Statistique Canada et les provinces de manière à recueillir des renseignements sur les enfants, depuis la naissance jusqu'à l'âge de 16 ans, et que ce système soit ultérieurement appliqué aux adultes;

(15) que le gouvernement fédéral encourage la réalisation de messages publicitaires télédiffusés au sujet des dangers que courent les enfants et de la prévention des accidents;

(16) que soit révisé le règlement permettant aux autobus scolaires d'arrêter sur la partie de l'autoroute où les voitures circulent pour y laisser monter ou descendre des passagers;

(17) que la question de la prévention des accidents de circulation soit inscrite à l'ordre du jour d'une conférence fédérale-provinciale sur les questions relatives aux enfants.

52. Nous applaudissons aux recommandations du Groupe de travail sur la protection des enfants en cas d'accidents de véhicules automobiles et appuyons particulièrement la recommandation nº 31, portant sur un programme élaboré d'information du public [18].

Tabagisme, alcoolisme et consommation de drogues

53. Selon les études réalisées, un nombre croissant d'adolescents fument et consomment de l'alcool et des drogues. Un sondage fait en Ontario en 1979 révèle que l'utilisation du tabac et du cannabis (marijuana) chez les élèves de 7e année avait augmenté au cours des deux années précédentes dans des proportions respectives d'environ 6% et 5%. [19] Par ailleurs, une étude effectuée en 1978 a établi qu'en Ontario, environ 9 % des élèves de l'élémentaire et 26% de ceux du secondaire fumaient quotidiennement [20].

54. Le pourcentage d'élèves du niveau secondaire, à Toronto, qui consomment quotidiennement des boissons alcooliques est passé d'environ 60% à à peu près 73% entre 1970 et 1974. [21] Ces chiffres démontrent de bien-fondé de l'hypothèse avancée au cours des dernières années, voulant que les jeunes consomment de plus en plus d'alcool. [22] Un rapport a en outre été établi entre la consommation d'alcool et l'utilisation de la marijuana et du tabac. [23]

55. Il faut s'efforcer ensemble d'informer les adolescents, leurs parents et le public en général au sujet des effets préjudiciables de ces habitudes. Nous formulons par conséquent les recommandations suivantes:

(18) while recognizing that education is within provincial jurisdiction, we urge that school health programs stress the dangers of the use and abuse of tobacco, alcohol and drugs, and the importance for the individual of assuming responsibility for developing a healthy lifestyle. We further recommend that in support of such programs, the C.R.T.C. impose, in its licensing requirements, strict regulation of television advertising of alcoholic beverages to eliminate lifestyle advertisements associating young people with alcohol usage, and that it encourage programs involving health education and those depicting constructive and healthful habits and lifestyles;

(19) that the federal government undertake a national advertising campaign about the harmful effects of drug abuse, concentrating in particular on the dangers involved in the use of marijuana, and that in the event of any change in the law concerning marijuana, the federal government inform the people of Canada of the rationale behind such change and provide for a mandatory review at a later date;

(20) that the federal government institute regulations requiring that a warning appear on the label of every bottle of alcoholic beverage sold in Canada stating that the risk increases with the amount consumed, following the example of the requirement for labelling of cigarettes;

(21) that federal assistance be provided, through the Department of National Health and Welfare, to employers to set up, in conjunction with employees, educational and treatment services to control drug and alcohol problems among employees, and that encouragement and assistance be provided to Alateen for children affected by the problems of alcoholism.

56. We commend and support recommendation 108 of the report *Obstacles* [24] for a national policy on the prevention of disability and recommendations 1 through 5 of the report, *Child at Risk*. [25]

Native Children

Justice

57. Long-term survival of native children as a distinct cultural entity requires a continuing commitment to aboriginal rights. What is needed is a comprehensive approach to the welfare of Indian children and a recognition of the need of the native peoples for control over and responsibility for their own lives. We therefore recommend:

(22) that the treaty rights of Indian peoples and rights to land, hunting, trapping and fishing possessed by all native peoples in Canada be upheld;

(18) tout en reconnaissant que l'éducation relève de la compétence des provinces, nous demandons instamment que les programmes d'hygiène offerts dans les écoles insistent sur les dangers liés à l'utilisation du tabac et à la consommation d'alcool et de drogues, de même que sur l'importance, pour chacun, d'adopter un mode de vie sain. Nous recommandons en outre que le C.R.T.C. appuie la mise en oeuvre de tels programmes en exigeant des requérants de permis qu'ils se conforment à des exigences strictes en matière de publicité sur les boissons alcooliques à la télévision, de manière à éliminer les annonces qui associent les jeunes à l'usage de l'alcool, et encourage les émissions d'information dans le domaine de la santé et les émissions illustrant des habitudes et des modes de vie constructifs et sains;

(19) que le gouvernement fédéral entreprenne une campagne nationale de publicité au sujet des effets préjudiciables des drogues, en insistant particulièrement sur les dangers liés à l'utilisation de la marijuana, et que dans l'éventualité d'une modification de la loi concernant la marijuana, le gouvernement fédéral informe la population du Canada de la raison d'être d'une telle modification et prévoie un examen obligatoire de la situation à une date ultérieure;

(20) que le gouvernement fédéral adopte un règlement exigeant que l'étiquette de chaque bouteille d'alcool vendue au Canada porte un avis indiquant que le danger croît avec l'usage, tout comme dans le cas de l'exigence pour l'étiquetage des cigarettes;

(21) que le fédéral, par l'entremise du ministère de la Santé et du Bien-être, aide les employeurs à mettre sur pied, de concert avec les employés, des services d'information et de traitement afin de contrôler les problèmes liés à la drogue et à l'alcool chez les employés, et qu'il encourage et aide les groupes Alateen qui s'intéressent au cas des enfants souffrant d'alcoolisme.

56. Nous approuvons et appuyons la recommandation nº 108 du rapport *Obstacles* [24], au sujet de la politique nationale en matière de prévention de l'invalidité, et les recommandations nºs 1 à 5 du rapport intitulé *L'enfant en péril*. [25]

Les jeunes autochtones

Justice

57. La survie des enfants autochtones comme entité culturelle distincte exige un engagement constant envers les droits ancestraux. Nous devons nous intéresser au bien-être des enfants indiens dans une perspective globale et reconnnaître que les autochtones ont besoin de contrôler leur propre vie et d'en assumer la responsabilité. Par conséquent, nous recommandons:

(22) que les droits accordés aux Indiens en vertu des traités et les droits sur les terres, la chasse, le piégeage et la pêche soient maintenus pour tous les autochtones du Canada;

(23) that in view of the injustice to Indian women and the harm to their children done by the operation of section 12(1)(b) of the Indian Act, the National Indian Brotherhood reach agreement with the federal government on this matter and the section be repealed at the earliest possible time.

Education and Communications

58. Recognizing the desirability of the inclusion of Indian studies in school curricula to increase awareness of Indian cultures, and the importance of the media in promoting culture, we recommend:

(24) that federal funds be made available to suport the teaching in school of local native dialects where requested and where numbers warrant;

(25) that the federal, provincial and territorial governments establish a national first citizens' fund to help native Canadians, including the Métis and non-status Indians, obtain post-secondary education;

(26) that the Canadian Radio-Television Telecommunications Commission be urged:

(a) to increase content of native culture in programming in the electronic media, particularly television;

(b) to promote media exposure of native heroes and heroines;

(c) to develop in the media a positive image for native people, male and female;

(d) to make native programs available on regular national broadcast networks, and

(e) to limit scenes of violence in programming related to native culture.

Health

59. Good health and adequate nutrition are necessary before native children can aspire to other achievements. Therefore we recommend:

(27) that a better system be developed of prenatal and postnatal counselling and health-care services for Inuit babies and their mothers;

(28) that the federal Minister of National Health and Welfare create a national task force on the health-care needs of Métis, non-status and off-reserve Indian and Inuit children, with emphasis on urban-based people;

(29) (a) that there be an immediate examination by federal, provincial and territorial governments of the diet of northern Inuit people, with particular focus on taxes imposed on food sent to the North; and

(23) qu'en raison de l'injustice que fait aux femmes indiennes et du tort que cause à leurs enfants l'application de l'aliéna 12(1)(b) de la Loi sur les Indiens, la Fraternité nationale des Indiens s'entende avec le gouvernement fédéral à ce sujet et que l'article en question soit abrogé aussitôt que possible.

Education et communications

58. Reconnaissant l'opportunité d'inclure les études indiennes dans les programmes scolaires, afin d'augmenter la prise de conscience face aux cultures indiennes, et conscients de l'importance des médias dans le cadre de la promotion de la culture, nous recommandons:

(24) que le fédéral subventionne l'enseignement de dialectes autochtones locaux dans les écoles lorsqu'une demande a été présentée en ce sens et que le nombre d'intéressés le justifie;

(25) que les gouvernements fédéral et provinciaux et les administrations et territoriales mettent sur pied un fonds national afin d'aider les Canadiens autochtones, y compris les Métis et les Indiens non inscrits, à obtenir une éducation de niveau post-secondaires;

(26) que le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes soit incité à:

a) accorder une place plus importante à la culture autochtone dans la programmation des médias électroniques, particulièrement la télévision;

b) promouvoir la diffusion d'émissions au sujet des héros et des héroïnes autochtones;

c) transmettre une image positive des autochtones, hommes et femmes par le biais des médias;

d) offrir des émissions pour les autochtones sur les réseaux habituels de diffusion nationale;

e) restreindre le nombre de scènes de violence dans les émissions traitant de la culture autochtone.

Santé

59. Les enfants autochtones doivent être en bonne santé et jouir d'une saine alimentation avant d'aspirer à autre chose. Par conséquent, nous recommandons:

(27) qu'un meilleur système de services de consultation et de soins de santé prénataux et postnataux soit mis sur pied pour les enfants inuit et leur mère;

(28) que le ministre fédéral de la Santé et du Bien-être mette sur pied un groupe de travail national pour étudier les besoins en soins de santé des Métis, des Indiens non inscrits, des Indiens qui n'habitent pas dans des réserves et des enfants Inuit, en portant une attention particulière à ceux qui habitent les zones urbaines;

(29) a) que les gouvernments fédéral, provinciaux et territoriaux examinent immédiatement le régime alimentaire des Inuit du Nord, en portant une attention particulière aux taxes imposée sur les aliments acheminés vers le Nord;

(b) that the federal government explore means of establishing programs for the provision of food supplies to augment the diet of native children in areas of serious need;

(30) that the cultural value of the native shaman as a deliverer of health services be respected and recognized.

60. In addition, your Committee notes that there is an area of concern about the handling of small outbreaks of sporadic disease among native people in isolated areas and a need for some enquiry to be made into the provision of medical services in cases of the outbreak of disease among populations of status Indians.

61. We commend and support recommendation 122 of the *Obstacles* report, for increased financial support for the National Native Alcohol Abuse Program. [26]

Child Welfare

62. The existing system of child welfare services does not adequately serve native children. A high percentage of Indian children who are placed in care are removed not only from their families but also from their own culture.

63. A further problem is that delivery of welfare services for native children varies across the country. In some cases, it seems virtually nonexistent. A major problem has been the lack of consensus concerning the provision of care in an area which crosses jurisdictional boundaries.

64. In view of these problems, we recommend:

(31) that the federal government in consultation with native organizations, reach agreement with provincial governments on the provision of child welfare services which would recognize the right of a native child to grow up in a native environment and provide legal protection for all native children in Canada;

(32) that the federal-provincial conference on children's issues include in its agenda ways and means of improving the provision of welfare services for native children, in consultation with native organizations.

Children and the Law

65. Your Committee supports the repeal of the Juvenile Delinquents Act and urges immediate action be taken to pass the proposed Young Offenders legislation. We also support legislation presently under consideration to protect children from sexual abuse and exploitation. We commend all current law reform activities on behalf of children and urge the governments involved to ensure that all legislation in Canada be consistent with the principles of the Rights of the Child promulgated by the United Nations.

b) que le gouvernement fédéral étudie les moyens permettant d'établir des programmes d'approvisionnement en aliments afin d'améliorer le régime alimentaire des enfants autochtones dans les régions où le besoin s'en fait gravement sentir;

(30) que la valeur culturelle du chaman comme dispensateur de services de santé soit respectée et reconnue.

60. En outre, votre Comité fait observer que le traitement de petites épidémies sporadiques chez les autochtones des régions isolées est source de préoccupation et qu'il convient d'enquêter sur la prestation de soins médicaux en cas, d'épidémies chez les populations d'Indiens inscrits.

61. Nous approuvons et appuyons la recommandation n° 122 du rapport *Obstacles*, [26] visant à accroître l'appui financier au Programme national de lutte contre l'alcoolisme chez les Autochtones.

Bien-être des enfants

62. Le système actuel de services de bien-être pour les enfants ne dessert pas adéquatement les enfants autochtones. Un pourcentage élevé des enfants indiens qui sont confiés à la garde d'une autre famille non seulement quittent leur famille, mais abandonnent aussi leur propre culture.

63. Le fait que les services de bien-être offerts pour les enfants autochtones varient dans les différentes parties du pays constitue une autre difficulté. Dans certains cas, ces services semblent pratiquement inexistants. L'un des principaux problèmes découle de l'absence de consensus au sujet de la prestation de soins dans les régions aux compétences partagées.

64. Étant donné ces problèmes, nous recommandons:

(31) que le gouvernement fédéral, en consultation avec les organisations d'autochtones, conclue une entente avec les gouvernements provinciaux au sujet de la prestation de services de bien-être aux enfants, qui reconnaîtraient le droit de tout enfant autochtones d'être élevé dans son milieu et offriraient une protection juridique à tous les enfants autochtones du Canada;

(32) que soit inscrite à l'ordre du jour de la conférence fédérale-provinciale sur les questions relatives aux enfants la question des moyens permettant d'améliorer la prestation de services de bien-être aux enfants autochtones, en consultation avec les organisations d'autochtones.

Les enfants et la loi

65. Votre Comité appuie l'abrogation de la Loi sur les jeunes délinquants et demande instamment que des mesures immédiates soient prises en vue de faire adopter le projet de loi sur les jeunes contrevenants. Nous appuyons également le texte législatif actuellement à l'étude qui vise à protéger les enfants contre l'abus sexuel et l'exploitation. Nous souscrivons à tous les travaux actuels de réforme du droit en faveur des enfants et insistons pour que les gouvernements en cause s'assurent que toutes les lois canadiennes respectent les princi-

66. We recommend:

(33) that the federal Minister of Justice should examine the Criminal Code, the proposed Young Offenders Act and the Divorce Act, as well as all other federal legislation affecting children, to ensure that their rights and entitlements are clearly enunciated. Where his study reveals this not to be the case, he should introduce remedial legislation in Parliament to ensure that this goal is attained;

(34) that the federal Minister of Justice and the provincial Attorneys General should jointly and severally study the areas of juvenile justice and family relations to determine whether children are accorded a sufficiently strong participating role and proper procedural protections in decisions affecting their personal and family situations. Where this is not so, remedial legislation should be introduced by both levels of government, and consequential support policies and programs should be implemented to ensure that these goals are attained;

(35) that jurisdictions should ensure the child has access to independent legal representation and is party to actions and decisions pertaining to guardianship, custody, abuse, determination of status and property and damage, as well as juvenile offences. (Here, we support Recommendation 14 of the Senate report, Child at Risk); [27]

(36) that all law reform bodies consult representative voluntary organizations, as well as government agencies, in the review and reform of legislation pertaining to children.

67. The Criminal Code as it stands sanctions the deliberate use of corporal punishment against children. They are the only people in Canadian society singled out for such treatment. Corporal punishment against any other persons, including prison inmates, has long been proscribed by law. The official sanctioning of such physical punishment of children is a major contributing factor to the very serious problem of child abuse in Canada. The Criminal Code as it now stands provides a legal framework for child abuse. Therefore, in order to eliminate this discrimination against children in our society, and in view of the high incidence of child abuse, we recommend:

(37) that section 43 of the Criminal Code be repealed immediately.

68. In Canada, there is no uniform age of majority. The laws which govern maintenance provisions and custody orders also vary from jurisdiction to jurisdiction. In most instances, this absence of uniformity results in the victimization of children. We recommend:

pes de la Déclaration des droits de l'enfant adoptée par les Nations Unies.

66. Nous recommandons:

(33) que le ministre fédéral de la Justice examine le Code criminel, le projet de loi sur les jeunes contrevenants et la Loi sur le divorce, ainsi que toutes les autres lois fédérales intéressant les enfants, afin de s'assurer que les droits de ces derniers y sont clairement énoncés. Si cette étude révélait que tel n'est pas le cas, le ministre devrait présenter une loi corrective au Parlement afin de s'assurer que ce but est atteint;

(34) que le ministre fédéral de la Justice et les procureurs généraux des provinces étudient ensemble sérieusement le droit de la jeunesse et de la famille afin de déterminer s'il confère aux enfants un rôle suffisamment fort important et une protection adéquate en vertu de la procédure pour ce qui concerne les décisions qui auront une incidence sur leur situation personnelle et familiale. Si ce n'est pas le cas, les deux paliers de gouvernement devraient présenter une loi corrective et, par la suite, mettre en oeuvre des politiques et des programmes d'appui afin de s'assurer que ces objectifs sont atteints;

(35) que les diverses sphères de compétence s'assurent que l'enfant a accès à des services juridiques impartiaux et participe aux mesures et aux décisions concernant la garde, la tutelle, l'abus, l'établissement du statut, de la propriété et des dommages, ainsi que les infractions commises par des jeunes. (Nous appuyons ici la recommandation nº 14 du rapport du Sénat intitulé L'enfant en péril) [27]

(36) que tous les organismes de réforme du droit consultent des organisations de bénévoles représentatives ainsi que des organismes gouvernementaux dans le cadre de l'examen et de la réforme de la législation relative aux enfants.

67. Sous sa forme actuelle, le Code criminel sanctionne l'utilisation délibérée de châtiments corporels à l'égard des enfants. Ils sont les seuls Canadiens visés par un tel traitement. Les châtiments corporels contre toute autre personne, y compris les prisonniers, sont depuis longtemps proscrit par la loi. Le fait de sanctionner officiellement de tels châtiments à l'égard des enfants constitue l'une des plus importantes causes du problème très grave de l'enfance maltraitée au Canada. Actuellement, le Code criminel prévoit un cadre juridique pour le mauvais traitement des enfants. Par conséquent, afin d'éliminer cette discrimination contre les enfants de notre société, et compte tenu de la fréquence des sévices infligés aux enfants, nous recommandons:

(37) que l'article 43 du Code criminel soit abrogé immédiatement.

68. Il n'existe aucune uniformité au Canada au titre de l'âge d'accès à la majorité. Les lois qui régissent les obligations alimentaires et les ordonnances de garde d'enfant varient également, selon les compétences. Dans la plupart des cas, les enfants sont victimes de ce manque d'uniformité. Nous recommandons:

(38) that in an effort to ensure uniformity across Canada, a federal-provincial conference include on its agenda a study of laws governing custody orders, maintenance payments and age of majority.

The Electronic Media

69. Television reaches virtually *all* children in Canada. A 1979 survey indicated that 96% of Canadian homes have television and that the average child spends about 4 1/2 hours daily watching it. [28]

70. After family and school, television is probably the most important influence on the attitudes, values and behaviour of young people in Canada. In view of this extraordinary impact, we recommend:

Quality

(39) that the need for quality broadcasting for children be recognized by all responsible bodies, and that policies be formulated to bring about necessary improvements in the shortest possible time;

(40) that the urgent need for the creation of high-quality Canadian-content programs for children be addressed by making their creation a priority, by allocating sufficient funds for them and by imposing regulations that are rigorous with respect to the quality of Canadian content;

(41) that recognition be given to the most popular television-viewing hours for children, and that during those hours the showing of violent or otherwise unsuitable programs be prohibited.

Advertising

(42) (a) that the C.R.T.C. be asked to pass regulations which would provide that advertising must not be directed exclusively to children and which would limit further the number of commercial minutes per hour during children's programs; or alternatively, that the C.R.T.C. prohibit advertising on children's programs;

(b) that the C.R.T.C. require the deletion of advertising directed to children from American programming distributed on the Canadian cable systems; and

(c) that consideration be given to promoting and publicizing children's programs through the C.R.T.C.

"Positive Action" Programs

(43) that the C.R.T.C. encourage the development of a television program composed of brief segments (one to two minutes each) to be aired several times daily, providing information on a variety of subjects such as nutrition, the harmful effects of alcohol, drugs and smoking, and on available sources of help for people with problems; and encourage increased use of television for educational discussion groups and talk shows

(38) qu'à des fins d'uniformité, il soit porté à l'ordre du jour d'une conférence fédérale-provinciale la question de l'étude des lois régissant les ordonnances de garde d'enfant, les paiements alimentaires et l'âge d'accès à la majorité.

Les médias électroniques

69. La télévision rejoint presque *tous* les enfants du Canada. Selon une enquête de 1979, 96% des foyers canadiens ont un téléviseur, et l'enfant moyen regarde la télévision environ 4,5 heures chaque jour [28].

70. Après la famille et l'école, la télévision a probablement la plus grande influence sur les attitudes, les valeurs et le comportement des jeunes au Canada. En raison de ces répercussions extraordinaires, nous recommandons:

Qualité

(39) que tous les organismes responsables reconnaissent la nécessité d'avoir des émissions de qualité pour les enfants, et que des politiques soient formulées afin d'apporter les améliorations nécessaires dans les plus brefs délais;

(40) que soit reconnu le besoin urgent de produire des émissions à contenu canadien de haute qualité pour les enfants et qu'on y satisfasse en priorité par l'affectation de fonds suffisants et par l'imposition d'un règlement sévère régissant la qualité du contenu canadien.

(41) que soient définies les heures d'écoute les plus populaires chez les enfants et que la présentation de scènes de violence et d'autres émissions non acceptables soit interdite pendant cette période.

Publicité

(42) a) que le C.R.T.C. soit prié d'adopter un règlement exigeant que la publicité ne vise pas exclusivement les enfants et que le nombre de minutes de publicité par heure soit réduit pendant les émissions pour enfants; ou que le C.R.T.C. interdise les annonces pendant les émissions pour enfants;

b) que le C.R.T.C. demande que soit supprimée la publicité s'adressant aux enfants et présentée lors des émissions américaines diffusées par les systèmes canadiens de cablodiffusion;

c) que soit étudiée la possibilité de promouvoir les émissions pour enfants et de faire de la publicité à ce sujet par l'entremise du C.R.T.C.

Programme d'Action positive

(43) que le C.R.T.C. encourage la production de courts messages télévisés d'intérêt public (d'une à deux minutes chacun), à diffuser plusieurs fois par jour, portant sur divers sujets comme la nutrition, les effets néfastes de l'alcool, de la drogue et du tabac, et donnant des renseignements sur les diverses sources d'aide aux personnes qui ont des problèmes; et qu'il encourage l'usage croissant de la télévision à des fins

dealing with subjects such as the developmental needs of children, parenting practices, etc.;

(44) that because of the significant opportunity television presents to promote international understanding, the C.R.T.C. encourage the development of programs designed to create international awareness and understanding and respect for cultural diversity.

(45) that parents be encouraged to train young children to develop good television viewing habits, for example with the aid of newly available game kits. [29]

Public Hearings

(46) that the C.R.T.C. hold public hearings on the subject of children's television in Canada and that those hearings consider the effect of television on children and problems associated with children's television, and in particular, the quality of children's programs, the effect of advertising on the nutrition of children, the amount of violence in television programming and its effect on children and the question of restricting such violence during child viewing time.

Licencing

(47) that the C.R.T.C. require compliance with certain standards or guidelines restricting violence as part of the qualifications for the granting or renewal of a television station licence.

Radio

(48) that all radio stations be required to make time available for programs for young children and develop, in consultation with young people, more varied programs for older children.

71. We commend recommendations 16 and 17 of the *Child at Risk* report. [30]

Economic Issues

Proposed Tax Benefits

72. Although the importance of good parenting practices cannot be overlooked, the fact remains that parents without sufficient economic means must struggle against a severe handicap in raising their children. The economic decisions made by governments therefore constitute a major factor affecting the quality of life of Canadian families. In recognition of this situation and in view of the fact that the child tax exemption does not benefit poor families who pay no income tax, we recommend for the assistance of such families:

(49) that in support of the recommendations contained in the National Council of Welfare report, In the Best Interests of the Child, [31] *the government give consideration to the abolition of the tax exemption for*

éducatives afin de renseigner la population sur les besoins des enfants en croissance, les pratiques parentales, etc.;

(44) que le C.R.T.C., vu l'importance de la télévision en tant qu'instrument de promotion de la bonne entente universelle, encourage la réalisation d'émissions destinées à susciter la prise de conscience, la bonne compréhension et le respect de la diversité culturelle à l'échelle internationale.

(45) que les parents soient encouragés à susciter chez leurs enfants de bonnes habitudes en matière de télévision par exemple avec l'aide des nouveaux jeux offerts sur le marché. [29]

Audiences publiques

(46) que le C.R.T.C. tienne des audiences publiques sur la question de la programmation télévisée pour enfants au Canada, afin d'examiner les effets de la télévision sur les enfants et les problèmes rattachés à la télévision destinée aux enfants, et en particulier, la qualité de la programmation destinée aux enfants, les effets de la publicité sur la nutrition des enfants, la violence à la télévision et ses effets sur les enfants et, enfin, la question de limiter la violence à la télévision pendant les heures d'écoute des enfants.

Octroi des licences

(47) que le C.R.T.C. exige que les titulaires de licence de station de télévision se conforment à certaines normes ou lignes directrices concernant la limitation de la violence avant de leur accorder une licence ou de la renouveler.

Radio

(48) que toutes les stations de radio soient tenues de consacrer des périodes d'antenne à une programmation destinée aux jeunes enfants et de produire, en consultation avec les jeunes adultes, des émissions plus variées pour les enfants plus âgés.

71. Nous nous réjouissons des recommandations 16 et 17 du rapport intitulé *L'enfant en péril.* [30]

Enjeu économique

Propositions en matière d'avantages fiscaux

72. La qualité des rapports entre parents et enfants est certes importante, mais les parents économiquement faibles font face à de graves difficultés en élevant leurs enfants. Par conséquent, la qualité de vie des familles canadiennes dépend en grande partie des décisions économiques prises par les gouvernements. C'est pourquoi, compte tenu du fait que l'exemption d'impôt pour enfant ne profite pas aux familles pauvres qui ne paient aucun impôt sur le revenu, nous recommandons les mesures suivantes pour aider ces familles:

(49) que le gouvernement, donnant suite aux recommandations du rapport du Conseil national du bien-être social, intitulé Pour améliorer le sort des enfants, [31] *envisage l'abolition de l'exemption d'impôt pour les*

dependent children and the redirection of the money thus saved to the child tax credit;

(50) that a study be undertaken on the utilization of the income tax deduction which is presently allowed on account of a dependent spouse in order to develop a means of family support payable to the unemployed spouse who remains at home to care for dependent children.

Enforcement of Child Support

73. The divorced or separated parent who relies on child-support payments from the other parent who defaults is in a position of handicap in providing care for the child or children involved. The situation is made even more difficult if the defaulting parent moves to a different jurisdiction. Noting that important progress in this area has been made in the United States by the creation of the Office of Child Support Enforcement, [32] we recommend:

(51) that the federal and provincial governments work towards a unified system for the fast, efficient enforcement of child support payments across Canada.

Employment Practices

74. The role of employers affects child welfare through practices regarding the remuneration of employees, employment of women, flexibility of working hours and other practices affecting family income and work options. Therefore we recommend:

(52) that employers in the private and public sector place high priority on employment opportunities for women, with special emphasis on provisions for adequate child care;

(53) that employers in the public and private sector increase the options regarding work for employees. The feasibility of job-sharing and flexible work hours should be considered in order to allow working parents to meet family responsibilities.

75. Your Committee has noted that there is exploitation of children in the marketplace and condemns those labour practices which take advantage of children. We recommend:

(54) that labour laws relating to children be reviewed and efforts be made to establish uniformity in terms of the age of majority across Canada.

The Training of Young Canadians

76. Canadian children need to be prepared to meet changing conditions both at home in Canada and in the world at large, and to understand other cultures and appreciate the increasing variety in lifestyles in Canada's cultural mosaic. We therefore recommend:

(55) that the Department of Employment and Immigration assist in job readiness training programs for young people, especially for those with a disability;

enfants à charge et affecte les sommes ainsi économisées au crédit d'impôt pour enfant;

(50) qu'une étude soit entreprise sur l'utilisation de la déduction d'impôt sur le revenu actuellement admissible pour un conjoint à charge, afin de créer un soutien financier à la famille, qui serait offert au conjoint qui reste à la maison pour s'occuper des enfants.

Mise en application du soutien des enfants

73. Le parent divorcé ou séparé qui compte sur une pension alimentaire de l'autre parent pour subvenir aux besoins de son ou de ses enfants se trouve en mauvaise posture lorsque le paiement promis n'arrive pas. La situation est encore plus délicate si le payeur déménage dans une autre province. Ayant constaté les progrès réalisés par les États-Unis dans ce domaine grâce à la création de l'«Office of Child Support Enforcement» [32], nous recommandons:

(51) que les gouvernements fédéral et provinciaux essaient d'unifier le système de paiement des pensions alimentaires au Canada en vue de le rendre plus rapide et plus efficace.

Priorités d'emploi

74. Les employeurs également jouent un rôle à l'égard du bien-être des enfants, par le biais de la rémunération de leurs employés, de l'emploi des femmes, de la souplesse des heures de travail et d'autres pratiques touchant le revenu familial et les options de travail. Par conséquent, nous recommandons:

(52) que les employeurs du secteur public et du secteur privé réalisent prioritairement l'égalité des chances d'emploi pour les femmes, en accordant une attention spéciale aux soins de leurs enfants;

(53) que les employeurs du secteur public et du secteur privé augmentent les options de travail disponibles, c'est-à-dire notamment qu'ils considèrent la possibilité d'instaurer le partage d'emploi et les horaires variables afin de permettre aux parents qui travaillent de faire face à leurs responsabilités familiales.

75. Votre Comité a remarqué qu'il existe une certaine exploitation des enfants sur le marché du travail et regrette de telles pratiques. A cet égard, nous recommandons:

(54) que le droit du travail concernant les enfants soit examiné et qu'on essaie d'établir l'uniformité de l'âge d'accès à la majorité au Canada.

Formation des jeunes Canadiens

76. Les jeunes Canadiens ont besoin d'être préparés à faire face à l'évolution des conditions tant au Canada que dans le monde en général, à comprendre les autres cultures et à apprécier la diversité croissante des modes de vie au sein de la mosaïque culturelle canadienne. Par conséquent, nous recommandons:

(55) que le ministère de l'Emploi et de l'Immigration encourage les programmes de préparation à l'emploi destinés aux jeunes, et surtout aux jeunes handicapés;

(56) that the Department of Employment and Immigration be requested to make projections on a five- to ten-year basis so that high schools and post-secondary education authorities can quickly implement courses to meet future employment needs;

(57) that the Council of Ministers of Education give priority on the agenda of their next meeting to the question of developing national standards to apply across the country for the curriculum and administration of education.

(58) that in the allocation of funds by the federal government to be used to encourage the international awareness and involvement of Canadians, a percentage of those funds be directed for use in the schools through an organization such as UNICEF;

(59) that the federal government consider the advisability of creating a national program to encourage cultural exchanges and community service among young people in Canada.

(56) que le ministère de l'Emploi et de l'Immigration soit invité à établir des prévisions d'emploi pour les cinq à dix prochaines années, de sorte que les écoles secondaires et les institutions d'enseignement post-secondaires soient en mesure de mettre sur pied rapidement des cours en vue de faire face aux besoins futurs en matière d'emploi;

(57) que le Conseil des ministres de l'éducation étudie prioritairement, lors de sa prochaine réunion, la question de l'élaboration de normes à l'échelle nationale concernant les programmes d'études et l'administration des cours;

(58) qu'un pourcentage des fonds alloués par le gouvernement fédéral à l'encouragement de la prise de conscience et de la participation internationales des Canadiens soit affecté aux écoles par l'intermédiaire d'un organisme comme l'UNICEF;

(59) que le gouvernement fédéral étudie l'opportunité de créer un programme national visant à encourager les échanges culturels et le service communautaire chez les jeunes Canadiens.

SUMMARY

77. Your Committee has studied the report *For Canada's Children* and is conscious of the many and varied needs and problems of children so well documented in it by the Commission for the International Year of the Child. Mindful too of the limitations of federal jurisdiction, we have concentrated primarily on recommendations which may be appropriately addressed to the federal government. So we have recommended the use of two main avenues for the redress of children's problems.

78. *Primarily, we recommend the establishment of a Secretariat for Children's Affairs with ongoing responsibility for issues affecting children. Such a federal Secretariat for Children's Affairs would have a co-ordinator, an appropriate staff and funding authority.* Its functions should include, but not be limited to, the following: to provide advocacy, monitor standards and oversee services for children; to initiate, promote and coordinate policies; to provide liaison with provincial governments and the nongovernmental sector; to study the needs of children for protection and press for needed changes; and to collect and disseminate information on children. (*Recommendation 1*)

79. Secondly, *we recommend the convening of a federal-provincial conference on children's issues* to deal with a variety of matters involving both major jurisdictions. Its agenda should include, but not be limited to, the following topics (*Recommendations 7, 10, 13, 17, 36*):

—national standards for child care and adequate funding of child care centres;

—national measures for child protection;

—various programs to strengthen the family and promote good health;

RÉSUMÉ

77. Votre Comité, après avoir étudié le rapport intitulé *Pour les enfants du Canada*, est conscient des besoins et des problèmes nombreux et diversifiés qu'a brillament fait ressortir la Commission pour l'Année internationale de l'enfant. Également, conscients des limites de la compétence fédérale, nous nous sommes concentrés surtout sur les recommandations susceptibles d'être mises en oeuvre par le gouvernement fédéral. C'est pourquoi nous avons recommandé deux grandes ébauches de solutions aux problèmes des enfants.

78. *Premièrement, nous recommandons l'établissement d'un Secrétariat des affaires des enfants qui aura compétence sur les questions touchant les enfants. Cet organisme disposera d'un coordonnateur, d'un personnel approprié et du pouvoir de financement.* Ses tâches pourraient comprendre, mais non exhaustivement, les suivantes: défendre les droits des enfants et surveiller les normes et les services qui leur sont destinés; lancer, encourager et coordonner des politiques; assurer la liaison avec les gouvernements provinciaux et le secteur privé; étudier les besoins des enfants en matière de protection et exercer les pressions voulues en vue d'obtenir les changements nécessaires; enfin, recueillir et diffuser de l'information sur les enfants (*recommandation 1*).

79. D'autre part, *nous recommandons la tenue d'une conférence fédérale-provinciale sur les enfants*, qui permettra d'étudier divers sujets relevant du gouvernement fédéral ou des provinces. Les sujets pourraient comprendre, mais non exhaustivement, les suivants (*recommandations 7, 10, 13, 17, 36*):

—les normes nationales sur les soins à donner aux enfants et le financement approprié des centres de soins pour enfants;

—les mesures nationales de protection des enfants;

—les divers programmes visant à renforcer les liens familiaux et à promouvoir la bonne santé;

—reform of laws affecting children including those governing custody, maintenance, and age of majority;

—native child welfare services.

80. In addition, your Committee has made recommendations in certain specific areas which merit immediate attention by the federal government: child care (*Recommendations 3-7*); legal affairs (*Recommendations 2, 33-38*); health care (*Recommendations 8-21*); and economic affairs (*Recommendations 49-59*).

81. It is well known that poor children are most at risk in Canada and among them a disproportionate number are native children. We urge the federal government to take action to relieve the pressures on poor children and families. Your Committee believes that the proposed increase in the child tax credit would be a substantial assistance to poor families. (*Recommendation 49.*) In other areas of federal policy, the needs of native children should be given high priority by the national government. (*Recommendations 22-32*).

82. Your Committee is concerned with the seriousness of the problem of child abuse in Canada and has taken note of the fact that in many cases, abuse has been facilitated by the official sanctioning of physical punishment of children. For this reason we have recommended the repeal of section 43 of the Criminal Code. (*Recommendation 37*) This proposed change is not to be viewed as providing a means of punishing parents but rather as a step toward protecting children from harm. It is to be hoped that this measure, combined with comprehensive educational programs on parenting and child development, will lead to the general acceptance and use of effective and humane methods of rearing children. Furthermore, the problems of child abuse and neglect should be given high priority among the ongoing concerns of the Secretariat.

83. Your Committee has noted that television and radio could be put to better use in the interests of children. The electronic media provide pathways to stimulate education, to influence attitudes and to augment cultural awareness and international understanding. Recognizing that pervasive influence, your Committee urges the federal government to do all in its power to improve the quality of programming and we urge parents to take an active role in helping their children develop good viewing habits. (*Recommendations 39-48*)

84. Your Committee presents this report to promote certain fundamental goals for Canada's children:

—to promote justice for children and in particular to support the child's right to be respected as a person;

—to strengthen the family and help to create a climate of economic and emotional support for the child; and

—to defend the child's right to full development.

—la réforme du droit des enfants, y compris les lois qui concernent la garde des enfants, les moyens de subsistance des enfants et l'âge de la majorité;

—les services de bien-être aux enfants autochtones.

80. En outre, votre Comité a formulé des recommandations concernant certains domaines particuliers qui méritent l'attention immédiate du gouvernement fédéral: les soins à donner aux enfants (*recommandation 3-7*); les affaires juridiques (*recommandations 2, 33-38*); les soins de santé (*recommandations 8-21*); et les affaires économiques (*recommandations 49-59*).

81. Il est bien connu que les enfants des pauvres sont plus vulnérables au Canada, et parmi ceux-ci, une proportion exagérée sont des enfants d'autochtones. Par conséquent, nous prions instamment le gouvernement fédéral de prendre des mesures pour soulager la pression qui s'exerce sur les familles et les enfants pauvres. Votre Comité estime que la proposition d'augmenter le crédit d'impôt pour enfant aiderait beaucoup les familles pauvres (*recommandation 49*). Dans d'autres domaines relevant de la compétence fédérale, les besoins des enfants autochtones devraient bénéficier de la priorité du gouvernement national (*recommandations 22-32*).

82. Votre Comité s'inquiète de la gravité du problème de l'enfance maltraitée au Canada et a pris note du fait que dans de nombreux cas, les mauvais traitements ont été facilités par l'acceptation sociale du châtiment corporel des enfants. C'est pourquoi nous avons recommandé l'abrogation de l'article 43 du Code criminel (*recommandation 37*). Il ne s'agit pas de punir les parents, mais bien de franchir une étape vers une meilleure protection des enfants. Il est à espérer que cette mesure, combinée avec des programmes globaux d'éducation sur le rôle des parents et le développement des enfants, suscitera l'acceptation et l'usage par l'ensemble de la population de méthodes efficaces et humaines d'éducation des enfants. Par ailleurs, le futur Secrétariat devrait se préoccuper prioritairement des problèmes de l'enfance maltraitée et négligée.

83. Votre Comité a également noté que la télévision et la radio pourraient être mieux utilisées dans l'intérêt des enfants. En effet, les médias électroniques permettent de stimuler l'éducation, d'influencer les attitudes et d'améliorer la conscience culturelle et la bonne entente internationale. Parce qu'il reconnaît cette influence déterminante, votre Comité prie le gouvernement fédéral de ne ménager aucun effort pour améliorer la qualité de la programmation, et nous demandons aux parents de jouer un rôle actif à cet égard en aidant leurs enfants à adopter de bonnes habitudes d'écoute de la télévision (*recommandations 39-48*).

84. Votre Comité dépose le présent rapport en vue de faciliter la réalisation de certains objectifs fondamentaux pour nos enfants:

—promouvoir la justice pour les enfants et plus particulièrement, appuyer le droit de l'enfants à être respectés en tant que personne humaine;

—renforcer la cellule familiale et susciter un climat d'appui économique et émotif pour l'enfant;

—défendre le droit de l'enfant à son plein développement.

We believe that Canadian families require government support to help them adjust to a rapidly changing society and we urge the Government to consider the immediate implementation of the measures we have recommended to provide such support. We hope that the means we have suggested will help Canadian families, whatever form they take and wherever they may dwell, to help themselves and their children to face a brighter future.

FOOTNOTES

[1] National Council of Welfare, *The Working Poor: People and Programs*, Ottawa, Minister of Supply and Services, 1981, p. 13.

[2] Mrs. Landon Pearson, *Minutes of Proceedings and Evidence* of the Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs, House of Commons, February 24, 1981, Issue 10, p. 19.

[3] *Ibid.*, p. 7.

[4] Government of Canada, *Federal Initiatives*, Ottawa, Minister of National Health and Welfare, 1980.

[5] House of Commons Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs, *Child Abuse and Neglect*, Ottawa, Queen's Printer of Canada, 1976.

[6] Canadian Council on Children and Youth, *Admittance Restricted: The Child as Citizen in Canada*, Ottawa, Canadian Council on Children and Youth, 1978.

[7] Law Reform Commission of Canada, *Report on Sexual Offences*, Ottawa, Minister of Supply and Services, 1978.

[8] Senate Standing Committee on Health, Welfare and Science, *Child at Risk*, Ottawa, Minister of Supply and Services, 1980.

[9] Statistics Canada, *Single Parent Families in Canada, 1977*, Ottawa, Minister of Supply and Services, 1979.

[10] An Act to Amend the Criminal Code, 1980-81, introduced in the House of Commons January 12, 1981.

[11] House of Commons Special Committee on the Disabled and the Handicapped, *Obstacles*, Ottawa, Minister of Supply and Services, 1981, p. 76: "That the Federal Government, through Canada Mortgage and Housing Corporation (CMHC), encourage new group homes, where practical or reasonable, to provide respite care services."

[12] *Child at Risk, op. cit.*, p. 68: "We recommend that the Federal Government, after consultation with the Provinces and Territories, a) pay a prenatal child allowance to a pregnant woman, as soon as possible after the confirmation of a pregnancy and the decision not to terminate it, in order that the woman have the financial resources to feed and care for herself properly during pregnancy as is essential for the future physical and mental health of the unborn child; and b) this allowance be paid on the condition that the pregnant woman receive continuing nutritional guidance and medical care as recommended by a physician or a public health nurse".

[13] Royal Commission of Inquiry into the Confidentiality of Health Records in Ontario, *Report of the Commission of Inquiry into the Confidentiality of Health Information*, Toronto, Queen's Printer for Ontario, 1980.

Nous estimons que les familles canadiennes ont besoin de l'appui du gouvernement pour s'adapter à une société en évolution rapide, et nous prions ce dernier d'envisager immédiatement la mise en oeuvre des mesures que nous avons recommandées à cette fin. Nous espérons que les moyens que nous proposons aideront les familles canadiennes, où qu'elles habitent, quelles qu'en soient les formes, à s'aider elles-mêmes et à offrir de meilleures perspectives d'avenir à leurs enfants.

RENVOIS

[1] Conseil national du bien-être social, *Les petits salariés: comment répondre à leurs besoins*, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services, 1981, page 13.

[2] M^me^ Landon Pearson, *Procès-verbaux et témoignages* du Comité permanent de la santé, du bien-être social et des affaires sociales, le 24 février 1981, fascicule n° 10, page 19.

[3] *Ibid.*, page 7.

[4] Gouvernement du Canada, *Initiatives fédérales*, Ottawa, ministre de la Santé et du Bien-être social, 1980.

[5] Comité permanent de la Chambre des communes de la santé, du bien-être social et des affaires sociales, *L'enfance maltraitée et négligée*, Ottawa, Imprimeur de la Reine pour le Canada, 1976.

[6] Conseil canadien de l'enfance et de la jeunesse, *Interdit aux mineurs: la place de l'enfant dans la société canadienne*, Ottawa, Conseil canadien de l'enfance et de la jeunesse, 1978.

[7] Commission de réforme du droit du Canada, *Rapport sur les infractions sexuelles*, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services, 1978.

[8] Comité sénatorial permanent de la santé, du bien-être et des sciences, *L'enfant en péril*, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services, 1980.

[9] Statistique Canada, *Familles monoparentales au Canada, 1977*, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services, 1979.

[10] Loi modifiant le Code criminel, 1980-1981, déposée à la Chambre des communes le 12 janvier 1981.

[11] Comité spécial de la Chambre des communes concernant les invalides et les handicapés, *Obstacles*, Ottawa, ministres des Approvisionnements et Services, 1981, page 89: «Que le gouvernement fédéral, par l'entremise de la Société canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL), encourage les nouveaux logements de groupe à se doter, lorsque la chose est faisable ou raisonnable, d'installations permettant d'héberger temporairement des personnes handicapées pour donner à ceux qui s'en occupent à la maison, la possibilité de prendre du répit.»

[12] *L'enfant en péril, Op. cit.*, p. 76: «Nous recommandons que le gouvernement fédéral, après consultation avec les provinces et les territoires, *a*) verse des allocations familiales à la mère qui vit au-dessous du seuil de pauvreté, le plus tôt possible après confirmation de la grossesse ou décision de ne pas l'interrompre de façon qu'elle ait des ressources financières suffisantes pour s'alimenter et se soigner convenablement durant la grossesse, ce qui est essentiel à la santé physique et mentale future du foetus; *b*) verse ces allocations à condition que la femme enceinte reçoive des conseils suivis en matière d'alimentation et se soumette à une surveillance médicale constante suivant les recommandations d'un médecin ou d'une infirmière».

[13] Royal Commission of Inquiry into the Confidentiality of Health Records in Ontario, *Report of the Commission of Inquiry into the Confidentiality of Health Information*, Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1980.

[14] National Council of Welfare, *One Child, One Chance: A Report on Nutrition by the National Council of Welfare*, Ottawa, National Council of Welfare, 1973: "That programs utilizing the mass media and the school system be established to help all of us in Canada become better informed and more aware of the importance of our food and eating habits in the development and continuance of our physical and mental well-being. For example, accurate and appealing nutrition information could be promoted through radio and television spots and programming, other avenues of public information, and personal intervention programs through the public health service to aid those who cannot be reached by radio and television. That steps be taken to require all processed and commercially sold foods to carry uniform, readily understandable, informative nutrition labelling. That Nutrition Canada develop a full range of nutrition-related activities, such as the monitoring of our nutritional status as a people on a continuing basis, and the provision of technical assistance to the provinces to undertake local programs for specially vulnerable groups within our population."

[15] Roger S. Tonkin, *Child Health Profile: British Columbia 1979*, Vancouver, University of British Columbia, 1979, p. 58.

[16] Naomi I. Rae Grant, "The Case for Prevention of Child Health Problems", *Ontario Medical Review*, April 1981, p. 201.

[17] Statistics Canada, *Motor Vehicle Traffic Accidents 1976*, Ottawa, Minister of Supply and Services, April 1980.

[18] Task Force Review Committee on Crash Protection for Infant-Child Passengers, *Task Force Report to the Minister of Consumer and Corporate Affairs Canada on Crash Protection for Infant and Child Passengers in Motor Vehicles*, Ottawa, Minister of Supply and Services, 1980: "The Road and Motor Vehicle Traffic Safety Branch and the Canadian Conference and Motor Transport Administrators undertake as a top priority the development of a public education program to promote child passenger safety in vehicles, providing necessary technical, administrative, and financial support."

[19] Addiction Research Foundation, Ontario, "Survey—Alcohol and Drug Use Among Ontario Students, 1979", Toronto, *News Release*, November 22, 1979.

[20] James White, Anita Fallis and Eric Pickett, "An Investigation Into the Effects of Alcohol Use in Ontario Schools", Toronto, The Minister of Education, Ontario, 1978, p. 18.

[21] Reginald G. Smart, *The New Drinkers*, Toronto, Addiction Research Foundation of Ontario, 1976, p. 18.

[22] *Ibid.*, p. 19.

[23] White, Fallis and Pickett, *op. cit.*, pp. 22-23.

[24] *Obstacles*, *op. cit.*, pp. 126. "That the Federal Government request the Department of National Health and Welfare to develop, in conjunction with the Provinces and appropriate organizations, a national policy on the prevention of disability based on the directions set out in "A New Perspective on the Health of Canadians" and that such a policy would include strategies for action in the following areas: Reduction of the incidence of birth-related disabilities through promotion of high standards of pre-natal, peri-natal and post-natal care. Reduction of the incidence of, or, where possible, the eradication of communicable diseases. Promotion of safe and healthy work environments. Promotion of lifestyles that enhance physical and mental well-being with particular emphasis on stress management, on the effects of

[14] Conseil national du bien-être social, *Un enfant, une chance: un rapport sur la nutrition par le Conseil national du bien-être social*, Ottawa, Conseil national de bien-être social, 1973: «Que des programmes utilisant les organes d'information et le système scolaire soient mis sur pied, pour nous aider à tous Canadiens, à être mieux renseignés et plus conscients de l'importance de nos habitudes en matière d'alimentation, pour le développement et le maintien de notre bien-être physique et mental. Par exemple, on pourrait présenter des renseignements précis et intéressants sur l'alimentation sous forme de films éclairs et d'émissions à la radio et à la télévision, d'autres méthodes d'information du public et d programmes d'intervention personnelle, par l'entremise du service d'hygiène publique, pour aider ceux qu'on ne peut rejoindre par la radio et la télévision. Que des mesures soient prises pour exiger que tous les aliments traités qui sont vendus à la population aient une étiquette uniforme fournissant des données nutritionnelles faciles à comprendre. Que Nutrition Canada élabore une gamme complète d'activités relatives à la nutrition, comme établir notre situation en tant que peuple au point de vue nutrition, sur une base continue et fournir des services techniques aux provinces afin qu'elles puissent créer des programmes locaux à l'intention de groupes particulièrement vulnérables de notre population.»

[15] Roger S. Tonkin, *Child Health Profile: British Columbia 1979*, Vancouver, Université de la Colombie-Britannique, 1979, page 58.

[16] Naomi I. Rae Grant, «The Case for Prevention of Child Health Problems», *Ontario Medical Review*, avril 1981, page 201.

[17] Statistique Canada, *Accidents de la circulation routière 1976*, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services, avril 1980.

[18] Groupe de travail ministériel sur la protection des enfants en cas d'accidents de véhicules automobiles, *Rapport du Groupe de travail au ministre de Consommation et Corporations Canada sur la protection des enfants en cas d'accidents de véhicules automobiles*, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services, 1980.

[19] Addiction Research Foundation, Ontario, «Survey—Alcohol, and Drug Use Among Ontario Students, 1979», Toronto; *Communiqué*, le 12 novembre 1979.

[20] James White, Anita Fallis et Eric Pickett, «An Investigation Into the Effects of Alcohol Use in Ontario Schools», Toronto, le Ministre de l'Éducation, Ontario, 1978, page 18.

[21] Reginald G. Smart, *The New Drinkers*, Toronto, Addiction Research Foundation of Ontario, 1976, page 18.

[22] *Ibid.*, page 19.

[23] White, Fallis et Pickett, *op. cit.*, pages 22-23.

[24] *Obstacles*, *op. cit.*, page 132. «Que le gouvernement fédéral demande au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social d'élaborer, en collaboration avec les provinces et les organisations compétentes, une politique nationale en matière de prévention de l'invalidité, qui soit fondée sur les orientations du document «Nouvelle perspective de la santé des Canadiens» et que cette politique prévoie des mesures concrètes dans les domaines suivants: Réduction de l'incidence des invalidités liées à la naissance par l'application de normes élevées en matière de soins prénataux, périnataux et post-nataux. Réduction de l'incidence ou suppression des maladies contagieuses, lorsque c'est possible. Promotion de la sécurité et de la santé au travail. Promotion de styles de vie qui favorisent le bien-être physique et mental, en insistant

drinking, on safe driving, and on the safety aspects of sport and recreational activities.

[25] *Child at Risk, op. cit.* p. 68: 1. "We recommend that Governments at all levels and health agencies intensify their efforts a) to make the public aware that the nine months *in utero* are as important in the development of a child as any other nine month period in the life of a child; and b) to provide services and information to the public, particularly to women, on the importance of nutrition for the growth and development of the child. 2. We recomment that courses in parenting be promoted by all levels of government and non-governmental agencies concerned with the welfare of children. 3. (see footnote 12.) 4. We recommend that the medical profession place more emphasis on early diagnosis of potential "high risk" parents and that these parents be encouraged to seek special counselling where indicated. 5. We recommend that health agencies, physicians and pharmaceutical companies caution a pregnant woman about the potential danger of many medications, drugs, tobacco and alcohol to herself and her unborn child."

[26] *Obstacles, op. cit.*, pp. 137-138: "That the Federal Government direct the Department of Indian Affairs and Northern Development, and the Department of National Health and Welfare, to substantially increase their financial support for the National Native Alcohol Abuse Program and to ensure that the evaluation mechanism for the program involves members of those communities for which the program is intended."

[27] *Child at Risk, op. cit.* p. 70: "We recommend that Provincial Governments which have not already done so consider legislation granting children the right to counsel in all legal proceedings which directly affect them, and in particular, where abuse, separation, divorce or custody proceedings are involved."

[28] *The Children Are Watching*, A Survey of Children's Broadcasting in Canada, Commissioned by the Assembly of Arts Administrators of Canada for the International Year of the Child, 1979, p.6.

[29] Such as the patented game kit known as "The JASON METHOD."

[30] *Child at Risk, op. cit.* pp.70-71: 16. "We recommend that the Canadian Radio and Television Commission a) accept high quality, imported programs for children as Canadian content; b) when holding public hearings into granting or renewing television licences, raise the question of excessive violence on television, its effects, and possible remedies to control it; and c) continue to ensure adherence to high standards with regard to advertising on children's programs. 17. We recommend that the Canadian Broadcasting Corporation and private television and cable television companies a) adopt a policy to reduce the amount of violence portrayed in television programs during hours when children might be expected to be watching television; and b) provide high quality, non-violent and indigenously Canadian programs for preschool and school children and provide adequate publicity for them."

[31] National Council of Welfare, *In the Best Interests of the Child*, Ottawa, National Council of Welfare, 1979.

[32] Pursuant to the SocialServices Amendments of 1974, 88 Stat. 2351, 42USCs.651, January 4, 1975 and reorganized in accordance with 42 F.R. 13262, March 9, 1977.

notamment sur le traitement du stress, sur les effets de l'alcool sur la réussite au volant et sur les activités sprotives et récréatives du point de vue de la sécurité.»

[25] *L'enfant en péril, op. cit.*, page 76: 1. «Nous recommandons que les gouvernements, à tous les niveaux, et les organismes de santé intensifient leur efforts *a*) afin de sensibiliser le public au fait que les neuf mois de vie intrautérine sont aussi importants pour la formation de l'enfant que toute autre période de neuf mois dans la vie de celui-ci; et *b*) afin d'offrir des services et de donner des renseignements au public, en particulier aux femmes, sur l'importance que revêt la nutrition pour la croissance et la formation de l'enfant. 2. Nous recommandons que des cours sur le rôle des parents soient offerts par tous les niveaux de gouvernment et les organismes non gouvernementaux responsables de la protection de l'enface. 3. (voir renvoi nº 12.) 4. Nous recommandons que le corps médical s'efforce davantage de déceler le plus tôt possible les parents susceptibles de présenter un niveau élevé de risques et qu'il les incite à consulter des services d'orientation spécialisés si nécessaire. 5. Nous recommandons que les organismes de santé, les médecins et les compagnies pharmaceutiques préviennent la femme enceinte du danger qu'il y a à consommer des médicaments, des drogues, des produits chimiques, du tabac et de l'alcool pour sa santé et celle de son futur enfant.»

[26] *Obstacles, op. cit.*, page 143: «Que le gouvernement fédéral demande au ministère des Affaires indiennes et du Nord et au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, d'augmenter considérablement leur apport financier au Programme national de lutte contre l'alcoolisme et de veiller à ce que le mécanisme d'évaluation de chaque projet fasse appel à des membres des collectivités visées.»

[27] *L'enfant en péril, op. cit.*, page 78: «Nous recommandons que les gouvernements provinciaux qui ne l'ont pas encore fait sougent à adopter une loi accordant aux enfants le droit d'être représentés par un conseiller dans toutes les poursuites judiciaires qui les touchent directement, et en particulier, en cas de sévices à leur encontre, de séparation, de divorce ou de procès pour garde.»

[28] *The Children are watching*, A Survey of Children's Broadcasting in Canada, enquête commandée par *The Assembly of Arts Administrators of Canada* pour l'Année internationale de l'enfant, 1979, page 6.

[29] Tel que le jeu breveté, «la méthode JASON.»

[30] *L'enfant en péril, op. cit.*, pages 78-79: 16. «Nous recommandons que le Conseil de la radio-diffusion et des télécommunications canadiennes *a*) accepte de programmer des émissions de qualités importées destinées aux enfants, qui ne soient pas soumises à la règle du contenu canadien; *b*) se penche sur le problème de la violence excessive à la télévision, de ses conséquences et des éventuels remèdes à y apporter pour la contrôler lorsque des audiences publiques sont organisées lors de l'Octroi ou du renouvellement des permis; *c*) continue à assurer le respect de normes élevées quant à la publicité diffusée lors des émissions pour enfants. 17. Nous recommandons que la Société Radio-Canada, les compagnies de télévision privées et les sociétés de télédistribution *a*) adoptent des mesures permettant de réduire la violence figurant dans les émissions de télévision diffusées aux heures auxquelles les enfants la regardent; *b*) offrent des émissions de qualité, non violentes et à caractère national aux enfants d'âge préscolaire et scolaire et en fassent la publicité.»

[31] Conseil national du bien-être social. *Pour améliorer le sort des enfants*, Ottawa, Conseil national du bien-être social, 1979.

[32] En conformité de Social Services Amendments of 1974, 88 Stat. 2351, 42 USC c. 651, le 4 janvier 1975, et réorganisé conformément à 42 F.R. 13262, 9 mars 1977.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 10, 11, 12, 13, 14, 15 and 20*) is tabled.

(*The Minutes of Proceedings and Evidence accompanying the Report are recorded as Appendix No. 98 to the Journals*).

Mr. MacGuigan, a Member of the Queen's Privy Council, laid upon the Table,—Copies of Report of the Roosevelt Campobello International Park Commission for the fiscal year ended March 31, 1981. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/229A.

Mr. Regan, a Member of the Queen's Privy Council, laid upon the Table,—Document entitled *Canadian Position with Respect to Conventions and Recommendations adopted at the 65th Session of the International Labour Conference, Geneva, June 1979.* (English and French).—Sessional Paper No. 321-6/24A.

Mr. Lamontagne, seconded by Mr. Pepin, by leave of the House, introduced Bill C-82, An Act to amend the Pension Act and the Compensation for Former Prisoners of War Act, which was read the first time and ordered to be printed and ordered for a second reading at the next sitting of the House.

The text of the Message and Recommendation of the Governor General pursuant to Standing Order 62(2) in relation to the foregoing Bill is as follows:

His Excellency the Governor General recommends to the House of Commons the appropriation of public revenue under the circumstances, in the manner and for the purposes set out in a measure entitled "An Act to amend the Pension Act and the Compensation for Former Prisoners of War Act".

The Order being read for the consideration of the report stage of Bill S-10, An Act to amend the Corporations and Labour Unions Returns Act, as reported (with amendments) from the Standing Committee on Miscellaneous Estimates;

On motion of Mr. Blais, seconded by Mr. Pepin, the Bill, as amended, was concurred in at the report stage.

Mr. Blais, seconded by Mr. Pepin, moved,—That the Bill be now read a third time and do pass.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the third time and passed.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on Veterans Affairs of Bill C-79, An Act to amend the Veterans' Land Act and to amend the Veterans Benefit Act in consequence thereof;

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 10, 11, 12, 13, 14, 15 et 20*) est déposé.

(*Les procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice no 98 aux* Journaux).

M. MacGuigan, membre du Conseil privé de la Reine, dépose sur le Bureau de la Chambre,—Rapport de la Commission du parc international Roosevelt de Campobello, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981. (Textes français et anglais).—Document parlementaire no 321-1/229A.

M. Regan, membre du Conseil privé de la Reine, dépose sur le Bureau de la Chambre,—Document intitulé: «La situation au Canada concernant les conventions et recommandations adoptées à la 65e session de la Conférence internationale du Travail, tenue à Genève, en juin 1979». (Textes français et anglais).—Document parlementaire no 321-6/24A.

M. Lamontagne, appuyé par M. Pepin, dépose, avec la permission de la Chambre, le Bill C-82, Loi modifiant la Loi sur les pensions et la Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre, qui est lu une première fois, l'impression en est ordonnée et la deuxième lecture en est fixée à la prochaine séance de la Chambre.

Le texte du message et de la recommandation du Gouverneur général, imprimé en conformité des dispositions du paragraphe (2) de l'article 62 du Règlement, au sujet du bill précité, se lit ainsi:

Son Excellence le gouverneur général recommande à la Chambre des communes l'affectation de deniers publics dans les circonstances, de la manière et aux fins prévues dans une mesure intitulée «Loi modifiant la Loi sur les pensions et la Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre».

Il est donné lecture de l'ordre relatif à l'étude à l'étape du rapport du Bill S-10, Loi modifiant la Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers, rapporté avec des amendements par le Comité permanent des prévisions budgétaires en général.

Sur motion de M. Blais, appuyé par M. Pepin, ce bill, tel que modifié, est agréé à l'étape du rapport.

M. Blais, appuyé par M. Pepin, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une troisième fois et adopté.

Après débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une troisième fois et adopté.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des affaires des anciens combattants du Bill C-79, Loi modifiant la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les avantages destinés aux anciens combattants.

Mr. Lamontagne, seconded by Mr. Pepin, moved,—That the Bill be now read a second time and referred to the Standing Committee on Veterans Affairs.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time and, by unanimous consent, considered in Committee of the Whole, reported without amendment, concurred in at the report stage and, by unanimous consent, read the third time and passed.

M. Lamontagne, appuyé par M. Pepin, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent des affaires des anciens combattants.

Après débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois et, du consentement unanime, étudié en Comité plénier, rapporté sans amendement, agréé à l'étape du rapport et, du consentement unanime, lu une troisième fois et adopté.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on Miscellaneous Estimates of Bill C-81, An Act to amend the Official Residences Act;

Mr. Lamontagne for Mr. Cosgrove, seconded by Mr. Lapointe (Charlevoix), moved,—That the Bill be now read a second time and, by unanimous consent, referred to a Committee of the Whole.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time, considered in Committee of the Whole, reported without amendment, concurred in at the report stage and, by unanimous consent, read the third time and passed.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des prévisions budgétaires en général du Bill C-81, Loi modifiant la Loi sur les résidences officielles.

M. Lamontagne, au nom de M. Cosgrove, appuyé par M. Lapointe (Charlevoix), propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et, du consentement unanime, déféré à un Comité plénier.

Après débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois, étudié en Comité plénier, rapporté sans amendement, agréé à l'étape du rapport et, du consentement unanime, lu une troisième fois et adopté.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on External Affairs and National Defence of Bill C-14, An Act to amend the Diplomatic and Consular Privileges and Immunities Act;

Mr. Lamontagne for Mr. MacGuigan, seconded by Mr. Rompkey, moved,—That the Bill be now read a second time and, by unanimous consent, referred to a Committee of the Whole.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time, considered in Committee of the Whole, reported without amendment, concurred in at the report stage and, by unanimous consent, read the third time and passed.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale du Bill C-14, Loi modifiant la Loi sur les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires.

M. Lamontagne, au nom de M. MacGuigan, appuyé par M. Rompkey, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et, du consentement unanime, déféré à un Comité plénier.

Après débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois, étudié en Comité plénier, rapporté sans amendement, agréé à l'étape du rapport et, du consentement unanime, lu une troisième fois et adopté.

The House resumed debate on the motion of Mr. Chrétien, seconded by Mr. Regan,—That Bill C-53, An Act to amend the Criminal Code in relation to sexual offences and the protection of young persons and to amend certain other Acts in relation thereto or in consequence thereof, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

And debate continuing;

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. Chrétien, appuyé par M. Regan,—Que le Bill C-53, Loi modifiant le Code criminel en matière d'infractions sexuelles et de protection des jeunes et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois, soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Le débat se poursuit;

A Message was received from the Senate informing this House that the Senate had passed the following Bills, without amendment:

Bill C-50, An Act to amend the Customs Tariff and to repeal the Irish Free State Trade Agreement Act, 1932, the Union of South Africa Trade Agreement Act, 1932 and the United Kingdom Trade Agreement Act, 1937.

Le Sénat transmet un message à la Chambre pour l'informer qu'il a adopté, sans amendement, les bills suivants:

Bill C-50, Loi modifiant le Tarif des douanes et abrogeant la Loi de l'Accord commercial avec l'Union Sud-Africaine, 1932, la Loi de l'Accord commercial avec l'État libre d'Irlande, 1932 et la Loi de l'Accord commercial avec le Royaume-Uni, 1937;

Bill C-57, An Act to amend the Excise Tax Act and the Excise Act and to provide for a revenue tax in respect of petroleum and gas.

Bill C-71, An Act to amend the International Development Association Act.

Bill C-72, An Act to amend the National Housing Act.

Bill C-73, An Act to amend the Atlantic Region Freight Assistance Act.

Bill C-74, An Act to authorize financial assistance to be provided to certain international financial institutions.

Debate was resumed on the motion of Mr. Chrétien, seconded by Mr. Regan,—That Bill C-53, An Act to amend the Criminal Code in relation to sexual offences and the protection of young persons and to amend certain other Acts in relation thereto or in consequence thereof, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

And debate continuing;

A Message was received from the Honourable Brian Dickson, Puisne Judge of the Supreme Court of Canada, acting as Deputy to the Governor General, desiring the immediate attendance of the House in the Senate Chamber.

Accordingly, Madam Speaker went with the House to the Senate Chamber.

And being returned;

Madam Speaker reported that when the House did attend the Honourable the Deputy to the Governor General in the Senate Chamber, His Honour was pleased to give, in Her Majesty's name, the Royal Assent to the following bills:

Bill C-50, An Act to amend the Customs Tariff and to repeal the Irish Free State Trade Agreement Act, 1932, the Union of South Africa Trade Agreement Act, 1932 and the United Kingdom Trade Agreement Act, 1937.—Chapter No. 67.

Bill C-57, An Act to amend the Excise Tax Act and the Excise Act and to provide for a revenue tax in respect of petroleum and gas.—Chapter No. 68.

Bill C-70, An Act to amend the Animal Disease and Protection Act.—Chapter No. 69.

Bill C-71, An Act to amend the International Development Association Act.—Chapter No. 70.

Bill C-72, An Act to amend the National Housing Act.—Chapter No. 71.

Bill C-73, An Act to amend the Atlantic Region Freight Assistance Act.—Chapter No. 72.

Bill C-74, An Act to authorize financial assistance to be provided to certain international financial institutions.—Chapter No. 73.

Bill C-57, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur l'accise et prévoyant un impôt sur les revenus pétroliers;

Bill C-71, Loi modifiant la Loi sur l'Association internationale de développement;

Bill C-72, Loi modifiant la Loi nationale sur l'habitation;

Bill C-73, Loi modifiant la Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique; et

Bill C-74, Loi autorisant l'octroi d'une aide financière à certaines institutions financières internationales.

Le débat reprend sur la motion de M. Chrétien, appuyé par M. Regan,—Que le Bill C-53, Loi modifiant le Code criminel en matière d'infractions sexuelles et de protection des jeunes et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois, soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Le débat se poursuit;

Un message est reçu de l'honorable Brian Dickson, juge puîné de la Cour suprême du Canada, en sa qualité de député de Son Excellence le gouverneur général, qui exprime le désir que la Chambre se rende immédiatement dans la Chambre du Sénat.

En conséquence, Madame le Président, accompagnée de la Chambre, se rend au Sénat.

Au retour,

Madame le Président fait savoir que, lorsque la Chambre s'est rendue auprès de l'honorable député de Son Excellence le gouverneur général dans la salle des séances du Sénat, Son Honneur a bien voulu donner, au nom de Sa Majesté, la sanction royale aux bills suivants:

Bill C-50, Loi modifiant le Tarif des douanes et abrogeant la Loi de l'Accord commercial avec l'Union Sud-Africaine, 1932, la Loi de l'Accord commercial avec l'État libre d'Irlande, 1932 et la Loi de l'Accord commercial avec le Royaume-Uni, 1937.—Chapitre nº 67;

Bill C-57, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur l'accise et prévoyant un impôt sur les revenus pétroliers.—Chapitre nº 68;

Bill C-70, Loi modifiant la Loi sur les maladies et la protection des animaux.—Chapitre nº 69;

Bill C-71, Loi modifiant la Loi sur l'Association internationale de développement.—Chapitre nº 70;

Bill C-72, Loi modifiant la Loi nationale sur l'habitation.—Chapitre nº 71;

Bill C-73, Loi modifiant la Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région atlantique.—Chapitre nº 72; et

Bill C-74, Loi autorisant l'octroi d'une aide financière à certaines institutions financières internationales.—Chapitre nº 73.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Messrs. Gourde (Lévis) and Rossi for Mr. Bachand and Mrs. Côté on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Mr. Reid (Kenora—Rainy River) for Mr. MacLellan on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Messrs. MacLellan and Bachand for Mrs. Hervieux-Payette and Mr. Lachance on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

MM. Gourde (Lévis) et Rossi en remplacement de M. Bachand et M^me^ Côté sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

M. Reid (Kenora—Rainy River) en remplacement de M. MacLellan sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

MM. MacLellan et Bachand en remplacement de M^me^ Hervieux-Payette et M. Lachance sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following papers having been deposited with the Clerk of the House were laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By M^me^. Bégin, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Medical Research Council, together with the Auditor General's Report, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 17 of the Medical Research Council Act, chapter M-9, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/299A.

By Mr. Fox, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Canadian Broadcasting Corporation, together with the Auditor General's Report, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 47 of the Broadcasting Act, chapter B-11, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/86A.

By Mr. Fox,—Report of Teleglobe Canada, together with the Auditor General's Report, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 75(3) of the Financial Administration Act, chapter F-10, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/102A.

By Mr. Fox,—Report of the National Librarian for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 13 of the National Library Act, chapter N-11, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/169A.

By Mr. Gray, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of Canadian Patents and Development Limited, together with the Report of the Auditor General, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 75(3) of the

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Les documents suivants, remis au Greffier de la Chambre, sont déposés sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M^me^ Bégin, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport du Conseil de recherches médicales, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, ainsi que le rapport du vérificateur général y afférent, conformément à l'article 17 de la Loi sur le Conseil de recherches médicales, chapitre M-9, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/299A.

Par M. Fox, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport de la Société Radio-Canada, ainsi que le rapport du vérificateur général y afférent, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément à l'article 47 de la Loi sur la radiodiffusion, chapitre B-11, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/86A.

Par M. Fox,—Rapport de Téléglobe Canada, ainsi que le rapport du vérificateur général y afférent, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément au paragraphe (3) de l'article 75 de la Loi sur l'administration financière, chapitre F-10, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/102A.

Par M. Fox,—Rapport du directeur général de la Bibliothèque nationale, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément à l'article 13 de la Loi sur la Bibliothèque nationale, chapitre N-11, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/169A.

Par M. Gray, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport de la Société canadienne des brevets et d'exploitation Limitée, ainsi que le rapport du vérificateur général y afférent, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformé-

Financial Administration Act, chapter F-10, R.S.C., 1970. (English and French). Sessional Paper No. 321-1/104A.

ment au paragraphe (3) de l'article 75 de la Loi sur l'administration financière, chapitre F-10, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/104A.

At 6.07 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A 6 h. 07 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 227

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Thursday, July 9, 1981

Le jeudi 9 juillet 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Pursuant to Standing Order 43, on motion of Mr. Turner, seconded by Mr. Kempling, it was resolved,—That this House thank the Pages for their outstanding service to the Members; express the hope that some of them will return at a future date as Members of Parliament; provide each with copies of *Hansard* for the balance of this Session of Parliament, and with a copy of today's *Hansard* autographed by Madam Speaker, the Right Honourable the Prime Minister, the Right Honourable the Leader of Her Majesty's Loyal Opposition and the Leader of the New Democratic Party.

Pursuant to Standing Order 43, on motion of Mr. Ostiguy, seconded by Mr. Wise, it was resolved,—That Canada, being fully aware of her responsibilities within the world community as a member of the United Nations Food and Agriculture Organization, undertakes to celebrate, from the year 1981, the World Food Day on October the 16th.

By unanimous consent, it was ordered,—That the Bill intituled "An Act to amend the Senate and House of Commons Act, the Salaries Act, the Parliamentary Secretaries Act and the Members of Parliament Retiring Allowances Act" shall be considered this day at the first reading stage, the second reading stage, in a Committee of the Whole, the report stage and the third reading stage provided that all stages shall be completed before 9.45 o'clock p.m. and, further provided that a division shall be ordered at the third reading stage.

Mr. Corbin, from the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Official Languages, presented the First Report of the Committee which is as follows:

In accordance with its Orders of Reference dated Friday, May 23, 1980, and Thursday, April 23, 1981, your Committee considered the Annual Report of the Commisssioner of Official Languages, 1978, the Annual Report of the Commissioner of Official Languages, 1979, and the Annual Report of the Commissioner of Official Languages, 1980.

Your Committee has agreed to report as follows, and requests that the Government consider the advisability of adopting the recommendations therein.

TABLE OF CONTENTS

Introduction
Language of Service
Recommendation 1
1) Bilingual Districts
Recommendation 2
2) Active Offer of Service
Recommendation 3

PRIÈRE

En conformité des dispositions de l'article 43 du Règlement, sur motion de M. Turner, appuyé par M. Kempling, il est résolu,—Que la Chambre remercie les pages pour les remarquables services qu'ils ont rendus aux députés; qu'elle exprime l'espoir de voir certains d'entre eux revenir plus tard en qualité de députés; qu'elle fournisse à chacun d'eux des exemplaires des *Débats* jusqu'à la fin de cette session parlementaire ainsi qu'un exemplaire des *Débats* d'aujourd'hui autographiés par Madame le Président, le Très honorable Premier ministre, le Très honorable chef de la loyale Opposition de Sa Majesté et le chef du Nouveau parti démocratique.

En conformité des dispositions de l'article 43 du Règlement, sur motion de M. Ostiguy, appuyé par M. Wise, il est résolu,—Que le Canada, conscient de ses responsabilités au sein de la communauté mondiale en raison de son adhésion à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture s'engage, à compter de 1981, à célébrer, le 16 octobre, la journée mondiale de l'alimentation.

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que le bill intitulé: «Loi modifiant la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes, la Loi sur les traitements, la Loi sur les secrétaires parlementaires et la Loi sur les allocations de retraite des membres du Parlement» soit étudié aujourd'hui, aux étapes de la première lecture, de la deuxième lecture, du Comité, qui aurait lieu en Comité plénier, aux étapes du rapport et de la troisième lecture, étant entendu que l'étude à toutes les étapes doit être terminée avant 9 h. 45 du soir et, qu'en outre, un vote par appel nominal doit avoir lieu à l'étape de la troisième lecture.

M. Corbin, du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur les langues officielles, présente le premier rapport de ce Comité, dont voici le texte:

Conformément à son Ordre de renvoi du vendredi 23 mai 1980 et du jeudi 23 avril 1981, votre Comité a étudié le Rapport annuel 1978 du Commissaire aux langues officielles, le Rapport annuel 1979 du Commissaire aux langues officielles et le Rapport annuel 1980 du Commissaire aux langues officielles.

Votre Comité a convenu de présenter le rapport suivant et de demander au gouvernement d'étudier l'opportunité d'adopter les recommandations mentionnées ci-après.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction
Langue de service
Recommandation 1
1) Districts bilingues
Recommandation 2
2) Offre active de service
Recommandation 3

3) Responsibility of Determining 'Significant Demand' and 'Where Numbers Warrant'
Recommendation 4

4) Identification of Bilingual Positions
Recommendation 5

5) Imperative Staffing with regard to Service to the Public
Recommendation 6

Conclusion

Summary of Recommendations

INTRODUCTION

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Official Languages was appointed on May 23, 1980 and held its first meeting on October 9 of the same year. Its mandate, as amended on April 23, 1981, is to consider the 1978, 1979 and 1980 annual reports of the Commissioner of Official Languages, each of which covers a broad spectrum of language-related issues.

After holding four meetings in October and November 1980, during which it heard testimony from the Commissioner of Official Languages and from the Deputy Secretary of the Official Languages Branch of the Treasury Board Secretariat, the Committee was obliged to interrupt its work for about three months because certain of its members served on the Special Joint Committee on the Constitution. However, it resumed regular meetings in February 1981 and heard further testimony from the Commissioner of Official Languages, the President of Treasury Board, the Chairman of the Public Service Commission and the Under Secretary of State.

Having thus gained an overview of the roles, responsibilities, policies and programs of these central bodies, the Committee decided to devote its immediate attention to issues relating to the provision of federal services in both official languages to members of the public. In this context, since March 24, 1981, it has heard testimony from the "*Fédération des Francophones hors Québec*", the Council of Quebec Minorities, the Speaker of the Senate, senior officials of the House of Commons and from deputy heads and other senior officials of some fifteen major federal departments, agencies and Crown corporations.

Following this, the Committee will consider the issues of language of work and equitable representation of the two language groups within the Public Service, as well as several other areas related to language reform.

Based on the testimony presented since October 1980, our first report addresses several of the major causes of problems associated with the provision of service to the public in both official languages, and contains the Committee's recommendations on measures that it believes should be taken to help rectify those problems.

It became apparent during the Committee's sessions, for example, that there are differing opinions regarding the scope of article 10 of the *Official Languages Act* concerning the travelling public. To members of the Committee it appeared that the additional guarantees which the Act provides to the

3) Responsabilité de la détermination de 'demande importante' et de 'là ou le nombre le justifie'
Recommandation 4

4) Identification des postes bilingues
Recommandation 5

5) Dotation impérative en ce qui a trait au service au public
Recommandation 6

Conclusion

Sommaire des recommandations

INTRODUCTION

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur les langues officielles a été créé le 23 mai 1980 et a tenu sa première séance le 9 octobre de la même année. Son mandat, tel qu'amendé le 23 avril 1981, est d'étudier les rapports annuels du Commissaire aux langues officielles des années 1978, 1979 et 1980, dont chacun couvre un vaste éventail de questions relatives aux langues officielles.

Après avoir tenu quatre séances en octobre et novembre 1980, au cours desquelles il a entendu les témoignages du Commissaire aux langues officielles et du Sous-secrétaire à la direction des langues officielles du Secrétariat du Conseil du Trésor, le Comité a été obligé d'interrompre ses travaux pour environ trois mois puisque certains de ses membres siégeaient également sur le Comité mixte sur la Constitution. Il a cependant repris ses travaux d'une façon régulière en février 1981 et entendu les témoignages du Commissaire aux langues officielles, du Président du Conseil du Trésor, du Président de la Commission de la Fonction publique et du Sous-secrétaire d'État.

Ayant pu ainsi obtenir une vision d'ensemble des rôles, responsabilités, politiques et programmes de ces agences centrales, le Comité a décidé par la suite d'axer ses travaux vers les questions relatives à la prestation des services fédéraux à la population dans les deux langues officielles. C'est ainsi que depuis le 24 mars 1981, il a entendu les témoignages de la Fédération des francophones hors Québec, du Conseil des minorités du Québec, du Président du Sénat, des hauts fonctionnaires de la Chambre des communes et des sous-ministres et hauts fonctionnaires de plus de quinze ministères, agences et sociétés de la Couronne.

Le Comité examinera et se penchera ensuite sur les questions de langue de travail et de la pleine participation des deux communautés linguistiques au sein de la Fonction publique ainsi que d'autres questions reliées à la réforme linguistique.

Se basant sur les témoignages reçus depuis octobre 1980, ce premier rapport aborde plusieurs des causes majeures de problèmes relatifs à la prestation de service au public dans les deux langues officielles, et contient les recommandations du Comité sur les mesures qu'il croit devoir être prises pour aider à remédier à ces problèmes.

Sur la question du public voyageur et de l'article 10 de la *Loi sur les langues officielles*, il est apparu au cours des séances du Comité qu'il y a différence d'opinions en ce qui concerne la portée et l'étendue de cet article. Pour les membres du Comité, les garanties additionnelles que donne la loi au

travelling public are explicit and binding, while several crown corporations favoured a more informal view of the clause. The interpretation of one crown corporation which appeared before the Committee was described by the Deputy Commissioner of Official Languages, M. Gilles Lalande, in the following fashion:

> "You will understand that for the Commissioner's office, for the Commissioner of Official Languages and the officers who work for him, as for the members of the Special Joint Committee, this is an interpretation which appears to be somewhat different and certainly not far from a contradiction of the position or intention of the legislator at the time the *Official Languages Act* was adopted."

As a result the Committee has requested these corporations and agencies to submit in writing their interpretation of article 10. The Committee intends to study the matter in detail when it reconvenes in the fall, and will attempt to clarify the obligations of each agency under the Act at that time.

The Committee has also decided to hear the position of various unions when Parliament resumes in the fall to further examine the question of conflict between clauses in the Act regarding provision of services and clauses in certain collective agreements. Finally the Committee intends to recall certain departments and agencies which it heard in the fall, and which it deemed to have serious defects in the provision of their services to the public, to determine what progress has been made to rectify the problems which were noted.

LANGUAGE OF SERVICE

The testimony heard by the Committee has served to confirm the findings of the Commissioner of Official Languages to the effect that, in 1981, twelve years after Parliament's adoption of the *Official Languages Act*, few, if any, federal institutions are yet capable of meeting the Act's requirements in a fully satisfactory manner. Indeed, in those parts of Canada not includedin the bilingual regions established by Treasury Board for administrative purposes, (New Brunswick, Montreal, certain regions of Quebec, Northern and Eastern Ontario and the National Capital Region) service in the language of the minority population is at best sporadic, at worst non-existent. Even within the bilingual regions, departments and agencies are unable to guarantee that a full range of bilingual services are available to the public at all times and in all locations.

If this deplorable situation has been amply documented in the annual reports of the Commissioner of Official Languages, it has been made all the more evident as a result of the testimony provided by the broad range of witnesses heard by the Committee. By probing beyond generalities and getting at the core issue of how, where and to what extent each department and agency is able to provide service in both official languages, the Committee has confirmed the testimony provided by the Commissioner, the "*Fédération des Francophones hors Québec*" and the Council of Quebec minorities that much still remains to be done before full compliance with the *Official Languages Act* is achieved.

public voyageur sont formelles. Or, certaines sociétés de la Couronne semblent avoir une perception différente. Le Sous-commissaire aux langues officielles, monsieur Gilles Lalande, a décrit l'interprétation qu'a faite une société de la Couronne lors de sa comparution de la façon suivante:

> «...vous comprendrez que pour le Bureau du Commissaire, pour le Commissaire aux langues officielles et les agents qui travaillent sous lui, comme pour les membres du Comité mixte spécial, c'est une interprétation qui nous paraît quelque peu différente et certainement pas loin d'être en contradiction avec celle qui était sous-jacente donc qui était présente dans l'intention du législateur au moment de l'adoption de la *Loi sur les langues officielles*».

C'est pourquoi le Comité a demandé à ces sociétés de lui fournir par écrit leur interprétation de l'article 10 et le Comité entend étudier à fond cette question à l'automne et sera ainsi en mesure de clarifier les obligations des uns et des autres par rapport aux dispositions de la loi.

En ce qui concerne la question de l'opposition qui surgit entre les clauses de la loi touchant la prestation des services et des dispositions des conventions collectives, le Comité a décidé d'entendre le point de vue des syndicats au retour de l'ajournement d'été du Parlement. Le Comité réentendra également sur la question du service au public certains ministères et agences à qui on a demandé de revenir devant le Comité à l'automne faire état des progrès qu'ils auront, espère-t-on, accomplis, des défaillances importantes ayant été notées à leur égard lors de nos séances.

LANGUE DE SERVICE

Les témoignages entendus par le Comité ont servi à confirmer les conclusions du Commissaire aux langues officielles à l'effet que, en 1981, douze ans après l'adoption par le Parlement de la *Loi sur les langues officielles*, peu d'institutions fédérales, s'il y en a, sont à ce stade en mesure de satisfaire pleinement aux obligations de la loi. En fait, dans les endroits du Canada situés à l'extérieur des régions bilingues établies par le Conseil du Trésor à des fins administratives (Région de la Capitale nationale, le nord et l'est de l'Ontario, Montréal et certaines autres parties du Québec, le Nouveau-Brunswick), les services dans la langue de la population minoritaire sont, à tout le mieux, sporadiques et, à l'extrême, inexistants. Même à l'intérieur de ces régions bilingues, les ministères et agences sont incapables de garantir que la gamme complète des services bilingues sont disponibles au public en tout temps et dans tous les endroits.

Cette situation déplorable qui a été abondamment exposée dans les rapports annuels du Commissaire aux langues officielles, est apparue encore plus évidente à l'occasion des nombreux témoignages entendus par le Comité. Le Comité a sondé au-delà des généralités et s'est penché sur les questions-clés du où, comment, et dans quelle mesure chaque ministère et organisme du gouvernement est apte à offrir ses services dans les deux langues officielles. Il a pu vérifier ainsi la justesse des témoignages déposés par le Commissaire aux langues officielles, la Fédération des francophones hors Québec et le Conseil des minorités du Québec qui affirment qu'il reste encore

While much progress has been achieved over the years, the Committee found that the inability to provide a full range of bilingual services was endemic to virtually every federal institution. Each department and agency offered one or more of the following explanations for this or that weakness: lack of qualified bilingual personnel, recruitment and deployment problems, delays in translation, policy and planning difficulties, costs, conflicting priorities, difficulties arising from provisions in collective agreements, and so on. All implied that language reform was a long-term program and that its overall objectives would not be fully achieved for some years to come.

Committee members made it clear during the meetings that while they found some of these explanations at least partially valid, they deplored the apparent lack of urgency that deputy heads and other senior officials attached to resolving problems which have existed for over a decade. The Committee was particularly critical of the Senate and House of Commons, the two institutions responsible for the *Official Languages Act* but still unable to meet its requirements in many respects. It suggests that these two bodies should undertake immediate and serious efforts to rectify a situation that is all the more unacceptable given the symbolic importance of Parliament. The Committee also has taken note of the letter sent to the Hon. Jeanne Sauvé on June 2, 1981 by the Commissioner of Official Languages, Mr. Yalden, where he states:

> "I assume however, that additional guidelines will now be issued to all organizational units to ensure that their action plans are sufficiently comprehensive, that specific objectives and appropriate time frames are set out, and that implementation can be easily monitored."

The Committee feels that the House should not hesitate to take advantage of this offer of service.

RECOMMENDATION 1

The Committee recommends:

(a) that the House of Commons prepare as quickly as possible guidelines and appropriate time frames to elaborate on those tabled in the House in May of 1981 as suggested by the Commissioner of Official Languages in his letter of June 2, 1981, to the Honourable Jeanne Sauvé, and that these guidelines be distributed to all sectors of House administration in order to ensure detailed and definite language plans.

(b) that the Senate proceed as quickly as possible with the formulation of similar guidelines and appropriate time frames.

The Committee also suggests that, if Parliament decides to allow parliamentary committee sessions to be televised, this Committee take advantage of such an opportunity and thereby

beaucoup à faire pour réaliser pleinement les objectifs de la *Loi sur les langues officielles.*

Même si beaucoup de progrès ont été accomplis au cours des années, le Comité a constaté que la plupart des institutions fédérales étaient incapables d'assurer à la population un éventail complet de services bilingues. Chaque ministère et organisme a fourni l'une ou l'autre des raisons suivantes pour justifier ses faiblesses: le manque de personnel bilingue qualifié, des problèmes de recrutement et de répartition géographique des employés, des retards dus à la traduction, des difficultés de planification et d'élaboration des politiques, les coûts, des contradictions dans les priorités, des difficultés inhérentes à certaines clauses dans les conventions collectives, etc. Toutes ces raisons sous-entendaient que la réforme linguistique est un programme à long terme et que ses objectifs ne seront pas réalisés avant plusieurs années.

Les membres du Comité ont clairement exprimé au cours de l'audition des témoignages que s'ils considéraient comme valables certaines de ces raisons, ils n'en déploraient pas moins le manque d'urgence que les sous-ministres et autres hauts fonctionnaires manifestaient pour résoudre des problèmes qui existent pourtant depuis plus d'une dizaine d'années. Le Comité est particulièrement mécontent de la situation qui prévaut au Sénat et à la Chambre des communes, institutions qui sont à l'origine même de l'adoption de la *Loi sur les langues officielles* mais qui n'en rencontrent pas encore les exigences à plusieurs points de vue. Il suggère donc que les deux Chambres entreprennent immédiatement des efforts sérieux pour corriger une situation qui est tout à fait inacceptable étant donné l'importance symbolique du Parlement aux yeux du public. Le Comité prend acte de la lettre envoyée à l'honorable Jeanne Sauvé le 2 juin 1981 par le Commissaire aux langues officielles, monsieur Yalden, où il est écrit:

> «Je présume cependant que d'autres directives seront données à tous les services de l'administration afin que leur planification soit suffisamment détaillée, qu'ils se fixent des objectifs précis et des délais appropriés et qu'on puisse en surveiller facilement l'application.»

Le Comité note que le Commissaire a offert ses services et que la Chambre ne devrait pas hésiter à y recourir.

RECOMMANDATION 1

Le Comité recommande

a) que la Chambre des communes, tel que suggéré par le Commissaire aux langues officielles dans sa lettre du 2 juin 1981 à l'honorable Jeanne Sauvé, formule au plus tôt des lignes directrices additionnelles à celles déposées en Chambre au mois de mai 1981 et un échéancier approprié, et que ces directives soient envoyées à toutes les composantes administratrives de la Chambre afin que leurs plans d'action en matière linguistique soient fermes et précis;

b) que le Sénat procède au plus tôt à l'élaboration de lignes directrices semblables et d'un échéancier approprié.

Du reste, si le Parlement décide à l'avenir de permettre la télédiffusion des séances de ses comités, le Comité suggère de se prévaloir de cette mesure afin de jouer un rôle éducatif

play an active educational role in informing the public at large of the importance of federal language reform.

The Committee was also made aware of the fact that some federal institutions have taken useful initiatives to improve their ability to serve the public satisfactorily in both official languaes. For example, the RCMP has published a brochure which explains in straightforward, jargon-free terms the language-related responsibilities of its personnel; other departments and agencies would be well advised to produce similar material for the information of their staff. Air Canada, too, has had a series of meetings over the past several years with its employee union representatives and has partially resolved some of the conflict that exists between the provisions of the Official Languages Act and certain collective agreements.

These initiatives, however, along with others that could be noted, are all too rare. The overall finding of the Committee is that far too may institutions are all too frequently unable to provide service in the right place at the right time in the right language.

The Committee found that the reasons for this unacceptable state of affairs lies as much in the apparent inability of federal institutions to determine where bilingual services should be made available to the public as in their inability to staff the appropriate positions with qualified bilingual personnel. Despite their responsibility to do so, many departments and agencies have so far failed to translate into practice Section 9 of the *Official Languages Act*, which determines in broad language the locations where the public can communicate with and obtain services from federal institutions in both official languages.

This key section of the Act obliges a federal institution to provide its services in both official languages (*a*) in the National Capital Region, (*b*) at its head or central office in Canada if outside the National Capital Region, (*c*) at each of its principal offices in a federal bilingual district established where there is significant demand for such services.

Given the importance of the concepts contained in Section 9 of the Act, the Committee asked several witnesses to provide their views on bilingual districts, significant demand and related issues.

1) Bilingual Districts

The Committee found that part of the problem associated with implementation of Section 9 results from the fact that, notwithstanding the recommendations contained in the reports of the two bilingual district advisory boards established since the Act came into force, the Government has never proclaimed any bilingual districts. (According to the provisions of Section 14(1) of the Act, the Governor in Council will be required to establish another such board once the language-related data of the 1981 census are prepared and sent to the Clerk of the Privy Council.)

auprès du public et de l'informer de l'importance de la réforme linguistique du gouvernement fédéral.

Le Comité a aussi pris connaissance du fait que plusieurs institutions ont pris des initiatives intéressantes pour améliorer leur capacité de servir le public adéquatement dans les deux langues officielles. Par exemple, la Gendarmerie royale du Canada a publié une brochure qui explique en language simple les droits et les devoirs de son personnel en matière de langues officielles; les ministères et organismes du gouvernement auraient avantage à imiter ce geste pour informer leur personnel. Similairement, la société Air Canada a rencontré à plusieurs reprises au cours des dernières années les représentants de ses syndicats d'employés à cet effet. Elle a résolu en partie certaines contradictions qui existaient entre plusieurs de ses conventions collectives et la *Loi sur les langues officielles*.

Toutefois, ces initiatives ainsi que d'autres que l'on peut relever, ne sont que l'exception. La conclusion générale à laquelle le Comité est arrivé est qu'un trop grand nombre d'institutions sont trop souvent incapables d'offrir un service bilingue au bon endroit et au moment où ce service est requis.

Le Comité a trouvé que les raisons pour cet état de fait inacceptable relevaient autant de l'incapacité évidente des institutions fédérales à déterminer où les services bilingues devraient être mis à la disposition du public que de leur incapacité de doter les postes de personnel bilingue qualifié. Malgré leur devoir de le faire, plusieurs ministères et agences n'ont pas réussi jusqu'ici à rendre son plein effet à l'article 9 de la *Loi sur les langues officielles*, lequel détermine d'une façon générale les endroits où le public peut communiquer avec les ministères, départements et organismes du gouvernement du Canada et obtenir d'eux leurs services dans les deux langues officielles.

Cet article fondamental de la loi oblige une institution fédérale à offrir ses services dans les deux langues officielles dans *a*) la Région de la Capitale nationale; *b*) à son siège ou bureau central au Canada s'il est situé à l'extérieur de la Région de la Capitale nationale; *c*) dans chacun de ses principaux bureaux dans un district bilingue fédéral créé en vertu de la loi, et *d*) dans tout autre endroit où, dans la mesure où il leur est possible de le faire, la demande pour de tels services est importante.

Étant donné l'importance des notions contenues dans l'article 9 de la loi, le Comité a demandé à plusieurs témoins de donner leurs commentaires sur les districts bilingues, la demande importante et autres questions connexes.

1) Districts bilingues

Le Comité s'est rendu compte que l'aspect du problème relié à l'application de l'article 9 résulte du fait que malgré les recommandations contenues dans les rapports des deux Conseils consultatifs des districts bilingues établis en vertu de la loi depuis son entrée en vigueur, le Gouvernement n'a jamais proclamé de districts bilingues. (Suivant les stipulations de l'article 14 (1) de la loi, le gouverneur en conseil devra établir dès que possible un autre Conseil consultatif une fois que les données du recensement de 1981 sur les questions de langues seront disponibles et envoyées au greffier du Conseil privé.)

In response to a question from a Committee member who, while specifying that he had never been strongly in favour of bilingual districts, nevertheless asked for the Commissioner's views on the subject, the Commissioner stated as follows:

"Personally, I am rather favourable to the concept of bilingual districts. One reason is that they would guarantee a greater stability and degree of certainty to the official language minority whether it be the French-speaking minority outside of Quebec or the English-speaking minority in Quebec. In bilingual districts, the minority would be entitled to government services as an absolute right and not depending on their actual numbers or level of demand. There would be no need to determine whether there is sufficient or sizeable demand in a certain area of New Brunswick, for example. Such areas would be designated as bilingual districts and the population would be guaranteed its rights. Just as I support language guarantees in the constitution and provincial legislation in preference to regulations or bureaucratic decisions, I subscribe to a measure such as this since it would establish rights for the minority. Why is this necessary? If it is only a question of privilege, on mainly a matter of interpretation on the part of civil servants, there is far too much latitude for those who have no desire to provide services to the minority. I would prefer a greater clarification."

Notwithstanding this view point expressed by the Commissioner, Committee members reached a consensus in subsequent meetings that the establishment of bilingual districts would not represent a satisfactory solution to the language-of-service issue. Among other problems Committee members noted that bilingual districts were established on the basis of geographic guidelines which were too rigid. The Committee noted that it would be unacceptable to abolish a bilingual district in the future if a census indicated that the minority official language population of a given region had declined to the point where it constituted less than 10% of the total population of that region.

RECOMMENDATION 2

The Committee therefore recommends that the Official Languages Act be amended so as to remove all references to federal bilingual districts.

2) ACTIVE OFFER OF SERVICE

Testimony revealed that the concept of significant demand, as expressed in Section 9(2) of the *Official Languages Act*, is interpreted differently by individual federal departments and agencies. When assessing or defining significant demand, some departments do so in terms of the demand they have determined as existing in a given location, while others do so in terms of the size of the official language minority population of a region, on the basis of information received from minority language associations or as a result of market studies and surveys. Certain departments base their approach on the bilingual regions concept established by Treasury Board for the purpose of language of work, assume significant demand in these regions and try to assess demand in other regions. Still

En réponse à une question d'un membre du Comité qui, tout en spécifiant qu'il n'avait jamais été trop en faveur des districts bilingues, demandait au Commissaire son avis sur ceux-ci, le Commissaire s'exprima en ces termes:

«Quant à mon attitude à moi, je suis plutôt en faveur des districts bilingues. Pourquoi? Parce que je suis en faveur de toute mesure qui donne plus de stabilité, plus de certitude à la minorité de langue officielle, que ce soit la minorité francophone en dehors du Québec ou la minorité anglophone au Québec. Les districts bilingues créent une situation où la minorité habitant dans ces régions aurait des services du gouvernement à titre de droit absolu et non pas en fonction de leur nombre, non pas en fonction d'une demande importante ou pas importante. Il n'y aurait pas de débat pour savoir si dans une certaine région du Nouveau-Brunswick, par exemple, il y a une demande suffisante ou importante. Ces districts-là existeraient comme districts bilingues et la population aurait droit à ces services-là. Tout comme j'appuie les garanties constitutionnelles linguistiques et que j'appuie la législation provinciale par rapport à des règlements ou décisions de bureaucrates, je suis en faveur de ces mesures-là, parce que cela établit des droits pour la minorité. Pourquoi établir des droits? Parce que s'il est seulement question de privilège, et surtout s'il est question d'interprétation de la part des fonctionnaires cela laisse beaucoup trop de marge de manoeuvre à des gens qui ne sont pas intéressés à donner des services à la minorité. Moi, je préfère une certaine stabilité de ce côté-là.»

Malgré ce point de vue exprimé par le Commissaire, les membres du Comité ont atteint par la suite un consensus que l'établissement des districts bilingues ne représenterait pas une solution satisfaisante à la question de la langue de service. Ils ont entre autres fait remarquer que l'établissement des districts bilingues était beaucoup trop rigide au point de vue géographique. Le Comité a souligné qu'il pourrait être odieux d'abolir un district bilingue, suite à un recensement qui indiquerait une baisse, dans une région donnée, de la population minoritaire au-dessous du 10% de la population totale de ladite région.

RECOMMANDATION 2

En conséquence, le Comité recommande que tous les articles de la Loi sur les langues officielles ayant trait aux districts bilingues soient abolis.

2) OFFRE ACTIVE DE SERVICE

Les témoignages ont révélé que le concept de la demande importante, tel qu'exprimé dans l'article 9 (2) de la *Loi sur les langues officielles* est interprété différemment selon les ministères et organismes fédéraux. Quand vient le temps d'évaluer ou de définir ce qu'est une demande importante, certains ministères le font, par exemple, en fonction d'un nombre qu'ils déterminent eux-mêmes, en fonction d'avis reçus de la part des associations minoritaires, ou encore, suite à des études de marché ou à des enquêtes. Certains ministères vont se servir des régions bilingues telles que définies par le Conseil du Trésor aux fins de la langue de travail, et présumer d'une demande importante dans ces régions tout en cherchant à évaluer la demande dans les autres régions. D'autres critères

others use different criteria: for example, the Canada Employment and Immigration Commission defines significant demand as demand which is too difficult to meet satisfactorily through administrative arrangements.

It should also be stressed that the assessment of demand in a given region may differ from one department to another. In short, no clear criterion has been established to assist departments and agencies in deciding when or where demand for service in both official languages is significant.

On a related issue, the Committee found that the current wording of Section 9 places the onus on the minority official language population to demonstrate that service should be offered in its language. On this matter, the Committee endorses the Commissioner's view that such an onus is inconsistent with the overall spirit and intent of the Act, which would seem to suggest that federal institutions should *actively offer* services in both official languages rather than wait for demand to surface. As the Commissioner noted during one of his appearances before the Committee:

> "the minority communities, that is the French-speaking groups outside Quebec, are so accustomed to accepting government services in the majority language, that is in English, that there is in fact no demand for services in French."

The Commissioner further noted that, when departments actively offer their services in both official languages, demand for service in the minority language almost invariably increases.

In light of this testimony, the Committee was faced with the problem of how to provide the official language minority population with a more concrete guarantee of service in its language. This problem is made all the more acute by the Committee's decision to recommend the removal from the Act of all references to bilingual districts.

After much deliberation, the Committee decided that the essentially mathematical concept of 'where numbers warrant' would serve as a useful complement to the more abstract concept of significant demand. In a sense, too, the concept of 'where numbers warrant' would retain the mathematical notion on which bilingual districts were to be based without being rigidly tied to the 10% population statistic intrinsic to bilingual districts. In addition, in order to clarify and strengthen this section of the Act, the Committee decided that the notion of active offer of services should be incorporated into any amended wording and that the term 'to the extent that it is feasible to do so' be removed.

RECOMMENDATION 3

The Committee therefore recommends that Section 9 of the Official Languages Act be amended to:

a) delete the words "and at each of its principal offices in a federal bilingual district established under this Act" (see Recommendation 1), and 'to the extent that it is feasible to do so';

existent tel celui utilisé par Emploi et Immigration Canada qui définit une demande importante lorsqu'il devient trop onéreux d'y répondre par des arrangements administratifs.

De plus, il faut souligner le fait que l'évaluation de la demande est différente d'un ministère à l'autre. En somme, aucun critère précis n'a été élaboré pour aider les ministères et organismes à décider quand et où il y a de la part du public une demande importante.

Sur une question analogue, le Comité a trouvé que la phraséologie de l'article 9 de la loi présuppose que la population de langue minoritaire officielle doit faire la preuve que des services dans sa langue devraient être offerts. Sur cette question, le Comité est en accord avec le Commissaire à l'effet qu'un tel fardeau semble même fausser l'esprit de la *Loi sur les langues officielles* qui était que les institutions fédérales doivent offrir activement leurs services dans les deux langues officielles plutôt que d'attendre que la demande se manifeste. Et, comme l'a si justement indiqué le Commissaire aux langues officielles lors d'une de ses comparutions devant notre Comité:

> «les communautés minoritaires francophones ont tellement l'habitude d'accepter les services du gouvernement dans l'autre langue, qu'elles ne font pas de demandes pour avoir les services en français.»

Le Commissaire souligna par la suite que lorsque les ministères offrent leurs services dans les deux langues officielles, la demande de service en langue minoritaire croît invariablement.

A la lumière de ces témoignages, il restait au Comité le soin de trouver un moyen de donner un droit plus absolu à la clientèle minoritaire surtout suite à la décision que prenait le Comité d'abolir tous les articles de la loi ayant trait aux districts bilingues.

Après examen en profondeur, le Comité a décidé que l'expression essentiellement mathématique «là où le nombre le justifie» pourrait être associée à la notion plus abstraite de la demande importante et ainsi lui servir de complément. Dans un certain sens également le concept 'là où le nombre le justifie' retiendrait la notion mathématique sur laquelle étaient basés les districts bilingues, sans toutefois être restreint à la norme du 10% de population de langue minoritaire qui était liée aux districts bilingues. De plus, de façon à clarifier et renforcer cet article de la loi, le Comité a décidé que la notion d'offre active de service devrait être incorporée dans tout amendement et que l'expression 'dans la mesure où il leur est possible de le faire' soit biffée.

RECOMMANDATION 3

En conséquence, le Comité recommande que l'article 9 de la Loi sur les langues officielles soit amendé de façon à:

a) rayer les mots «et à chacun de leurs principaux bureaux ouverts dans un district bilingue établi en vertu de cette Loi» (voir Recommandation 1), et «dans le mesure où il leur est possible de le faire»;

(b) include the concept of 'where there is significant demand and/or where numbers warrant';

c) include the concept of 'active offer of service'.

3) Responsibility of Determining 'Significant Demand' and 'Where Numbers Warrant'

As noted above, it became evident during Committee hearings that few departments and agencies have been able to define satisfactorily the locations where there is a significant demand from the official language minority population. On the other hand, the Treasury Board Secretariat does not appear to have taken all the initiatives it might have done in the circumstances. The Commissioner of Official Languages confirmed the perceptions of Committee members vis-à-vis the assessment of significant demand when he stated:

"Now, what has happened is that Treasury Board has in effect put out a general directive, which in essence is: when you are in doubt, assume the demand is there. There is a circular of that sort; but the departments, depending on which ones they are, might ignore it and Treasury Board does not do anything about it. Our complaint against the Treasury Board is that they are not nearly severe enough with departments. At least, they are not in this area; I do not know about other areas. They simply do not insist, do not push; they put out general guidelines in rather milquetoast-like vocabulary and then sit back and hope the departments will do something about it, and often they do not."

In response to a question from a Committee member who asked if it would not be possible to have a regulation under the Act which would stipulate that the Office of the Commissioner of Official Languages should define where demand is significant, the Commissioner stated:

"I think that would be fine. If you will, this is an example where the law allows too much hanky-panky in trying to figure out where there is sufficient demand or not, and therefore a more objective observer—I would be prepared to take on that responsibility."

After careful examination, the Committee agreed that it was time that regulations having the force of law be issued by the Governor in Council, especially since Section 35 of the *Official Languages Act* provides for the following:

"The Governor in Council may make such regulations as he deems necessary to effect compliance with this Act in the conduct of the affairs of the Government of Canada and departments and agencies of the Government of Canada."

It would now appear opportune to use this particular section of the Act. The Committee also decided that the Commissioner of Official Languages, using his power of recommendation, would be the most appropriate person to suggest the locations where services should be provided in the manner established by an amended Section 9.

Recommendation 4

The Committee therefore recommends that locations 'where numbers warrant' and locations 'where there is significant demand' be determined by the Governor in Council upon

b) inclure le concept «là où la demande est importante et/ou là où le nombre le justifie»;

c) inclure le concept de «l'offre active de service».

3) Responsabilité de la détermination de 'demande importante' et de 'là où le nombre le justifie'

Tel que mentionné plus haut, le Comité est devenu de plus en plus conscient, au cours de ses séances, que les ministères et organismes n'ont pas tous su assumer avec détermination le rôle qu'on leur confiait de définir les endroits où il y a une demande importante de la part de la population minoritaire. D'autre part, le Conseil du Trésor ne nous a pas semblé avoir pris toutes les initiatives voulues dans les circonstances. Le Commissaire aux langues officielles n'a fait que confirmer les vues des sénateurs et députés sur la question de l'évaluation de la demande importante lorsqu'il énonça que:

«Voilà ce qui arrive. Le Conseil du Trésor a publié une directive générale à cet effet. Si vous avez des doutes, supposez qu'il y a une demande. Il y a une circulaire en ce sens, mais les ministères, cela dépend desquels, l'ignorent, et le Conseil du Trésor ne fait rien à ce sujet. Nous sommes d'avis que le Conseil du Trésor n'est pas assez sévère avec les ministères. Du moins, il ne l'est pas dans ce domaine; je ne sais pas s'il l'est dans d'autres domaines. Il n'insiste tout simplement pas, il n'exerce aucune pression, il ne fait qu'émettre des directives générales, en s'excusant presque et s'attend ensuite à ce que les ministères fassent quelque chose, ce qui n'est pas souvent le cas.»

A une question d'un député qui demandait si on ne pourrait pas avoir en vertu de la loi un règlement qui stipulerait que c'est le bureau du Commissaire aux langues officielles qui doit définir les lieux de demande importante, le Commissaire s'est exprimé en ces termes:

«Ce serait parfait. C'est en effet un exemple où la loi laisse trop de latitude dans l'évaluation de la demande si bien qu'il serait préférable qu'un observateur plus objectif assume cette responsabilité.»

Le Comité, après avoir fait un sérieux examen de la situation, a convenu qu'il était temps que des règlements ayant force de loi soient adoptés par le gouverneur en conseil d'autant plus que l'article 35 de la *Loi sur les langues officielles* prescrit que:

«Le gouverneur en conseil peut établir les règlements qu'il estime nécessaires pour assurer le respect de la présente loi dans la conduite des affaires du gouvernement du Canada et de ses ministères, départements et organismes.»

Il nous semble opportun de recourir à cet article précis de la loi. Le Comité a, par ailleurs, jugé que le Commissaire aux langues officielles dans le cadre de son pouvoir de recommandation, serait la personne la mieux habilitée pour évaluer les endroits où les services devront être offerts de la façon établie par l'article 9 tel qu'il serait modifié.

Recommandation 4

Le Comité recommande donc que les endroits 'où le nombre le justifie' et les endroits 'où il y a une demande importante' soient déterminés par le gouverneur en conseil sur recomman-

recommendation by the Commissioner of Official Languages and that the appropriate regulations be passed under Section 35 of the Official Languages Act.

4) Identification of Bilingual Positions

Testimony presented to the Committee by most departments and agencies indicated that few of them had identified the real need for bilingual services in the so-called unilingual regions of Canada. Consequently, the accuracy with which they had identified the number and deployment of bilingual positions raised serious doubts. Several departments had identified as few as two or three bilingual positions in each of the Western provinces, and occasionally none had been so identified in Newfoundland. A significant number of departments encounter difficulty in providing bilingual services anywhere outside of Quebec. Several audits by the Treasury Board revealed numerous lapses by departments regarding the provision of bilingual service even in the National Capital Region, where there is, under the Act, an obligation to provide bilingual services.

In addition—and perhaps even more serious—as few as half of these scarce bilingual positions are filled by bilingual incumbents. Moreover, the level of second-language knowledge required of the incumbent of such positions is often far too low to enable the employee to provide effective service to the minority language population.

Recent Treasury Board studies reveal that a large number of occupants of bilingual positions still make little use of both languages and in fact ignore the bilingual designation of their positions. It may be presumed that a certain number of these positions were not correctly identified: Treasury Board is currently examining some 4,000 bilingual positions which carry language requirements that require the lowest level of second language proficiency together with an estimated required use of less than 10% of all communication time.

Taken together, these facts indicate that some departmental services are virtually non-existent in the minority language in Western Canada and in Newfoundland. If someone is on holiday, sick, on coffee or lunch break or absent for some other reason, the partial and unsatisfactory service sometimes available disappears completely.

Recommendation 5

The Committee recommends that by March 31, 1982, each department and agency be required to determine what bilingual resources it has at its disposal or should acquire in order to enable it to offer satisfactory services in the second official language, examine the identification of all positions providing service to the public, and subsequently identify as bilingual an adequate number of positions.

dation du Commissaire aux langues officielles et que des règlements à cet effet soient adoptés en vertu de l'article 35 de la Loi sur les langues officielles.

4) Identification des postes bilingues

Les témoignages de la plupart des ministères et organismes qui se sont présentés devant le Comité ont montré que peu d'entre eux avaient identifié un besoin réel de services bilingues dans les soi-disant régions unilingues du Canada. En conséquence, le Comité a des doutes sérieux concernant la précision avec laquelle ils ont identifié et réparti leurs postes bilingues dans ces régions. Ainsi certains ministères n'ont identifié que deux ou trois postes bilingues dans chaque province de l'Ouest et dans certains cas aucun n'a été désigné comme tel à Terre-Neuve. Dans les faits, un grand nombre de ministères éprouvent même des difficultés à donner des services bilingues en dehors de la province de Québec. Plusieurs vérifications effectuées par le Conseil du Trésor ont mis à jour les nombreuses lacunes des ministères en matière de service au public même dans la Région de la Capitale nationale où il y a une obligation stricte d'après la loi d'offrir des services bilingues.

Ce qui est encore plus grave c'est le fait qu'à peine la moitié de ces rares postes bilingues soient occupés par des titulaires bilingues. De plus, le niveau exigé de connaissance de la langue seconde pour les titulaires de tels postes est souvent trop bas pour que l'employé soit vraiment apte à donner un service à la population de langue minoritaire officielle.

Des études récentes menées par le Conseil du Trésor ont révélé qu'un grand nombre de titulaires de postes bilingues utilisent encore peu les deux langues, ces titulaires agissant comme s'ils occupaient des postes unilingues. On peut présumer qu'un certain nombre de ce postes n'ont pas été identifiés correctement: le Conseil du Trésor procède actuellement à l'examen de quelque 4,000 postes qui comportent par exemple des exigences linguistiques qui correspondent au niveau de compétence le moins élevé en langue seconde, de même qu'une prévision d'usage de la langue seconde de l'ordre de moins de 10% du temps consacré aux communications.

Tous ces faits ont démontré que certains services dans la langue minoritaire sont à peu près inexistants dans les provinces de l'Ouest et dans certaines provinces de l'Atlantique. Si quelqu'un est absent soit à l'heure du repas ou de la pause-café, ou en congé de vacances ou de maladie ou pour toute autre raison, le service qui était tout au plus partiel et insatisfaisant, disparaît complètement.

Recommandation 5

Le Comité recommande qu'avant le 31 mars 1982, chaque ministère et chaque organisme du gouvernement soient requis de procéder à l'examen des ressources bilingues qu'ils ont à leur disposition ou qu'ils devraient acquérir afin d'être en mesure d'offrir des services dans la seconde langue officielle; d'examiner l'identification de tous les postes affectés au service au public et subséquemment d'identifier bilingues un nombre adéquat de postes.

5) Imperative Staffing With Regard to Service to the Public

The Parliamentary Resolution on Official Languages, adopted in June 1973, made provisions for the appointment of unilingual persons to bilingual positions on the condition that they state their willingness to take language training at government expense. It also recognized that employees who, since the April 1966 Pearson statement, had had at least ten years of continuous government service, had the right to apply for and be appointed to most bilingual positions, even if they refused to become bilingual. Furthermore, the Resolution recognized "incumbent rights", which enable the incumbents of unilingual positions reidentified as bilingual, or bilingual positions where the required language standard has been raised, to stay in their position without acquiring the necessary language skills.

These procedures represent a digression from the full application of the merit principle, as established in Sections 10 and 20 of the *Public Service Employment Act*. Such appointments are made possible by the Official Languages Exclusion Order which suspends application of those sections of the *Public Service Employment Act* for several thousand candidates each year. The original deadline set for ending this system was December 31, 1978.

In September 1977, the Government published its "Revised Official Languages Policies in the Public Service of Canada", in which it postponed this deadline to December 31, 1983. The Government also stated that employees 55 years of age or over on October 31, 1977 would henceforth be able to apply for most bilingual positions even if they did not state their willingness to become bilingual.

On January 30, 1981, the President of the Treasury Board added further modifications to the official languages policies, once again postponing the deadline, without, however, specifying a new one. Such staffing measures would be maintained as long as they were needed, "in other words, as long as the number of bilingual employees is inadequate in certain sectors".

After careful study, the Committee decided that the conditional staffing powers, which should have been the exception to the rule and temporary in nature, is becoming a system unto itself.

Imperative staffing, whereby qualified bilingual persons are appointed to bilingual positions, was originally to have been the cornerstone of language reform. It is now anything but, since it was used for only 1.5% of appointments to bilingual positions in 1978, 2.6% in 1979 and 5.9% in 1980. Moreover, these percentages include imperative appointments resulting from the nature and technical requirements of certain positions (e.g. translators, interpreters, editors, revisers). Imperative staffing actions increase each year, but so does the percentage of unilingual persons appointed to bilingual positions (12.2% in 1978, 15.3% in 1980).

5) Dotation impérative en ce qui a trait au service au public

Dans le cadre de la résolution parlementaire sur les langues officielles adoptée par le Parlement en juin 1973, des dispositions étaient prises afin de ne pas pénaliser les employés unilingues qui voudraient poser leur candidature à des postes bilingues, à la condition qu'ils expriment leur volonté de suivre des cours de langue à même les fonds publics. C'est également grâce à la résolution parlementaire que les employés ayant à leur crédit de longs états de service (dix années de service continu avant la déclaration Pearson d'avril 1966) ont pu bénéficier d'exemptions et obtenir le droit de poser leur candidature et d'être nommés à la majorité des postes bilingues, même s'ils refusaient de devenir bilingues. De plus, la résolution parlementaire reconnaît les 'droits de titulaire', droits qui permettent aux titulaires de postes unilingues réidentifiés bilingues ou de postes bilingues dont le niveau linguistique exigé est rehaussé de conserver leur poste sans atteindre la compétence linguistique requise.

Ces dispositions constituent une digression de la pleine application du principe du mérite tel qu'établi par la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* aux articles 10 et 20. Ces nominations non impérativement bilingues sont rendues possibles grâce au Décret d'exclusion sur les langues officielles qui, chaque année, suspend en faveur de quelques milliers de candidats les articles de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* relatifs au principe du mérite. Le délai originalement fixé pour mettre fin à ce système était le 31 décembre 1978.

Le gouvernement rendit public en septembre 1977 le document intitulé «Les politiques révisées des langues officielles dans la Fonction publique du Canada» par lequel il remettait l'échéance au 31 décembre 1983. Le gouvernement y établit également que les employés âgés de 55 ans ou plus le 31 octobre 1977 pourront désormais postuler la plupart des postes bilingues même s'ils ne consentent pas à devenir bilingues.

Enfin, le 30 janvier 1981, le président du Conseil du Trésor a apporté des modifications additionnelles aux politiques des langues officielles. Il repoussait encore une fois une échéance préétablie sans toutefois en spécifier une nouvelle. Il déclarait cependant que les mesures de dotation non impérative seraient maintenues tant que le besoin s'en ferait sentir, «c'est-à-dire tant que, dans certains secteurs, le nombre d'employés bilingues ne sera pas suffisant.»

Le Comité a bien étudié toute la question de la dotation conditionnelle et il lui est apparu très clairement que cette mesure qui devait être d'exception et temporaire est en train de s'ériger en véritable système.

La dotation impérative qui devait au départ être la pierre angulaire de la réforme linguistique fait maintenant figure de parent pauvre n'ayant été utilisée que pour 1.5% des nominations à des postes bilingues en 1978, 2.6% en 1979 et 5.9% en 1980. De plus, dans chacun des précédents pourcentages sont inclus les taux de dotation impérative dus à la nature et à la technicité des postes (ex: traducteurs, interprètes, éditeurs, rédacteurs). Bien que les pourcentages de dotation impérative progressent d'année en année, il n'en demeure pas moins qu'on assiste à une augmentation du taux de nominations de person-

In the Committee's view, imperative staffing is essential if the Public Service of Canada is to attain institutional bilingualism. As long as unilingual individuals occupy key positions relating to service to the public, it will be impossible to speak about service of equal quality in both official languages. In the Committee's view, it is irrational to allow a majority of such bilingual positions to be filled by unilingual candidates. Services offered to the official language minority groups in these regions are grossly inadequate; there are too few bilingual positions, the level of bilingualism required is too low, and the incumbent of the position very often does not meet the language requirements of the positions upon appointment. Even if the unilingual candidate returns from language training with a certain knowledge of the second language, he very often loses that skill because of lack of practice. Finally, while the employee is on language training, the department is obliged to use "administrative arrangements" as a means of offering its services.

The Treasury Board announced in January 1981 that, as of the fall of 1981, departments will receive delegated authority to staff positions on an imperative basis without obtaining prior permission from the Public Service Commission. The Committee regrets the fact that there are few criteria according to which departments will be able to staff positions in this manner. While it is encouraged by the new criterion enabling managers to staff on an imperative basis positions which, for three years and for whatever reason, have been occupied by employees who do not satisfy the language requirements of those positions, the Committee would have preferred this new criterion to become a requirement.

In addition the Committee is not satisfied with the Government's recent arbitrary decision to carry over for an indefinite period the use of non-imperative staffing procedures despite the fact that in the fall of 1977 the revised official languages policy established December 31, 1983 as a firm date. In the Committee's opinion the Government did not give valid reasons to justify this revision, which will have the effect of delaying once again the establishment of a truly bilingual public service.

RECOMMENDATION 6

The Committee therefore recommends:

(a) that the December 31, 1983 deadline be re-established after which there should be no conditional appointments

(b) that this deadline be confirmed by parliamentary resolution.

CONCLUSION

The hearings conducted by the Committee have provided an initial forum for parliamentarians to review the progress made to date in the area of language reform. These sessions have enabled Members and Senators to re-assess the substance of the *Official Languages Act* and to evaluate the performance of

nes unilingues à des postes bilingues (12.2% en 1978, 15.3% en 1980).

Cet outil de la dotation impérative nous paraît essentiel si on veut vraiment atteindre un bilinguisme institutionnel à l'intérieur de la Fonction publique du Canada. Tant que des unilingues occuperont des postes-clés en matière de service au public, on ne pourra parler d'une qualité égale de services dans les deux langues officielles. Il nous semble tout de même assez irrationnel de constater que la majorité des postes bilingues peuvent être postulés et comblés par des candidats unilingues. Cela nous semble déraisonnable surtout lorsqu'on emploie un tel genre de dotation. Les services offerts aux minorités dans ces régions sont franchement inadéquats. Il y a très peu de postes bilingues dans ces régions et le niveau de bilinguisme est trop bas; bien souvent l'employé titulaire ne rencontre pas les exigences linguistiques du poste dès la nomination. De plus, ce candidat unilingue pourra revenir de sa formation linguistique avec un certain niveau de bilinguisme qu'il perdra bien souvent rapidement parce qu'il n'aura pas la possibilité de parler l'autre langue officielle. Pendant que l'employé est en formation linguistique, le ministère est obligé de procéder à des arrangements administratifs pour pouvoir offrir les services.

Le Conseil du Trésor annonçait en janvier 1981 qu'à partir de l'automne 1981 les ministères se verront déléguer les pouvoirs de doter impérativement sans obtenir l'assentiment de la Commission de la Fonction publique. Le Comité regrette le peu de critères qui vont donner ouverture aux ministères pour doter impérativement. Les membres de notre Comité apprécient certes le nouveau critère qui permettra aux gestionnaires de doter de façon impérative des postes qui, depuis trois ans, pour quelque raison que ce soit, sont occupés par des employés qui ne satisfont pas aux exigences linguistiques de ces postes. Le Comité aurait préféré, cependant, que ce nouveau critère devienne obligatoire.

Du reste, le Comité est insatisfait de la décision arbitraire annoncée récemment par le gouvernement de reporter à une date indéfinie la cessation des mesures de dotation non impérative alors qu'à l'automne 1977 les politiques révisées avaient fixé cette date au 31 décembre 1983. De l'avis du Comité, le gouvernement n'a pas donné de raisons valables pour justifier ce report qui aura pour effet de différer encore de plusieurs années l'objectif d'une fonction publique réellement bilingue.

RECOMMANDATION 6

Le Comité recommande donc:

a) que l'échéance du 31 décembre 1983 soit rétablie, au-delà de laquelle il ne devrait plus y avoir de nominations conditionnelles;

b) que cette échéance soit entérinée par voie de résolution parlementaire.

CONCLUSION

Les réunions tenues par le Comité ont constitué le premier forum de parlementaires habilité à faire le point sur la réforme linguistique. Les rencontres ont permis aux sénateurs et députés de réévaluer le contenu de la *Loi sur les langues officielles* et de scruter la performance des agences centrales eu égard à

central agencies with regard to their official languages programme responsibilities. As a result of these hearings the Committee is convinced that amendments must be made to the *Official Languages Act*, and trusts that the Government, and ultimately Parliament, will give the necessary priority to the recommendations contained in this report. In order to complete its work, the Committee requests that it be reconstituted.

SUMMARY OF RECOMMENDATIONS

RECOMMENDATION 1

The Committee recommends:

(a) that the House of Commons prepare as quickly as possible guidelines and appropriate time frames to elaborate on those tabled in the House in May of 1981 as suggested by the Commissioner of Official Languages in his letter of June 2, 1981, to the Honourable Jeanne Sauvé, and that these guidelines be distributed to all sectors of House administration in order to ensure detailed and definite language plans.

(b) that the Senate proceed as quickly as possible with the formulation of similar guidelines and appropriate time frames.

RECOMMENDATION 2

The Committee therefore recommends that the Official Languages Act be amended so as to remove all references to federal bilingual districts.

RECOMMENDATION 3

The Committee therefore recommends that Section 9 of the Official Languages Act be amended to:

a) delete the words "and at each of its principal offices in a federal bilingual district established under this Act" (see Recommendation 1), and 'to the extent that it is feasible to do so';

(b) include the concept of 'where there is significant demand and/or where numbers warrant';

c) include the concept of 'active offer of service'.

RECOMMENDATION 4

The Committee therefore recommends that locations 'where numbers warrant' and locations 'where there is significant demand' be determined by the Governor in Council upon recommendation by the Commissioner of Official Languages and that the appropriate regulations be passed under Section 35 of the Official Languages Act.

RECOMMENDATION 5

The Committee recommends that by March 31, 1982, each department and agency be required to determine what bilingual resources it has at its disposal or should acquire in order to enable it to offer satisfactory services in the second official language, examine the identification of all positions providing service to the public, and subsequently identify as bilingual an adequate number of positions.

la mise en oeuvre du programme des langues officielles. Le Comité est convaincu de la nécessité d'apporter des amendements à la *Loi sur les langues officielles* et espère que le Gouvernement, et ultimement le Parlement, accordera toute l'attention nécessaire aux recommandations contenues dans le présent rapport. Afin de compléter ses travaux, le Comité demande d'être reconstitué.

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

Le Comité recommande

a) que la Chambre des communes, tel que suggéré par le Commissaire aux langues officielles dans sa lettre du 2 juin 1981 à l'honorable Jeanne Sauvé, formule au plus tôt des lignes directrices additionnelles à celles déposées en Chambre au mois de mai 1981 et un échéancier approprié, et que ces directives soient envoyées à toutes les composantes administratrives de la Chambre afin que leurs plans d'action en matière linguistique soient fermes et précis;

b) que le Sénat procède au plus tôt à l'élaboration de lignes directrices semblables et d'un échéancier approprié.

RECOMMANDATION 2

En conséquence, le Comité recommande que tous les articles de la Loi sur les langues officielles ayant trait aux districts bilingues soient abolis.

RECOMMANDATION 3

En conséquence, le Comité recommande que l'article 9 de la Loi sur les langues officielles soit amendé de façon à:

a) rayer les mots «et à chacun de leurs principaux bureaux ouverts dans un district bilingue établi en vertu de cette Loi» (voir Recommandation 1), et «dans le mesure où il leur est possible de le faire»;

b) inclure le concept «là où la demande est importante et/ou là où le nombre le justifie»;

c) inclure le concept de «l'offre active de service».

RECOMMANDATION 4

Le Comité recommande donc que les endroits 'où le nombre le justifie' et les endroits 'où il y a une demande importante' soient déterminés par le gouverneur en conseil sur recommandation du Commissaire aux langues officielles et que des règlements à cet effet soient adoptés en vertu de l'article 35 de la Loi sur les langues officielles.

RECOMMANDATION 5

Le Comité recommande qu'avant le 31 mars 1982, chaque ministère et chaque organisme du gouvernement soient requis de procéder à l'examen des ressources bilingues qu'ils ont à leur disposition ou qu'ils devraient acquérir afin d'être en mesure d'offrir des services dans la seconde langue officielle; d'examiner l'identification de tous les postes affectés au service au public et subséquemment d'identifier bilingues un nombre adéquat de postes.

RECOMMENDATION 6

The Committee therefore recommends:

(a) that the December 31, 1983 deadline be re-established after which there should be no conditional appointments

(b) that this deadline be confirmed by parliamentary resolution.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 1 to 22 inclusive*) are tabled.

(*The Minutes of Proceedings and Evidence accompanying the Report are recorded as Appendix No. 99 to the Journals*).

Mr. Duquet, from the Standing Committee on Management and Members' Services, presented the Third Report of the Committee, which was read as follows:

In relation to the authority conferred on the Committee by Standing Order 65(13), your Committee recommends that Members of the Committee or of a Sub-committee be empowered to travel outside Canada for approximately two weeks during this fall or during this winter of 1981-82 when the House is not sitting to inquire into matters pertaining to Members' services and that they be accompanied by the necessary support staff.

By unanimous consent, Mr. Pinard, seconded by Mr. Pepin, by leave of the House, introduced Bill C-83, An Act to amend the Senate and House of Commons Act, the Salaries Act, the Parliamentary Secretaries Act and the Members of Parliament Retiring Allowances Act, which was read the first time and ordered to be printed and ordered for a second reading later this day.

The text of the Message and Recommendation of the Governor General pursuant to Standing Order 62(2) in relation to the foregoing Bill is as follows:

His Excellency the Governor General recommends to the House of Commons the appropriation of public revenue under the circumstances, in the manner and amounts and, for the purposes set out in a measure entitled "An Act to amend the Senate and House of Commons Act, the Salaries Act, the Parliamentary Secretaries Act and the Members of Parliament Retiring Allowances Act".

By unanimous consent, on motion of Mr. Duquet, seconded by Mr. Kempling, the Third Report of the Standing Committee on Management and Members' Services, presented earlier this day, was concurred in.

By unanimous consent, it was ordered,—That the sub-committee on Canada's Relations with Latin America and the Caribbean of the Standing Committee on External Affairs and National Defence and members of the sub-committee, be authorized, whenever the sub-committee deems necessary to do so, to adjourn or travel from place to place inside or outside Canada when the House is not sitting, and that such travels be

RECOMMANDATION 6

Le Comité recommande donc:

a) que l'échéance du 31 décembre 1983 soit rétablie, au-delà de laquelle il ne devrait plus y avoir de nominations conditionnelles;

b) que cette échéance soit entérinée par voie de résolution parlementaire.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 1 à 22 inclusivement*) est déposé.

(*Les procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice no 99 aux* Journaux).

M. Duquet, du Comité permanent de la gestion et des services aux députés, présente le troisième rapport de ce Comité, dont il est donné lecture, ainsi qu'il suit:

En vertu du pouvoir conféré au Comité par le Règlement 65 (13), votre Comité recommande que les membres du Comité, ou d'un sous-comité, soient autorisés à voyager à l'étranger, pendant une période d'environ deux semaines lorsque la Chambre ne siège pas, au cours de l'automne ou de l'hiver 1981-1982, afin d'enquêter sur les questions se rapportant aux services aux députés, et qu'ils soient accompagnés du personnel de soutien nécessaire.

Du consentement unanime, M. Pinard, appuyé par M. Pepin, dépose, avec la permission de la Chambre, le Bill C-83, Loi modifiant la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes, la Loi sur les traitements, la Loi sur les secrétaires parlementaires et la Loi sur les allocations de retraite des membres du Parlement, qui est lu une première fois, l'impression en est ordonnée et la deuxième lecture en est fixée à plus tard aujourd'hui.

Le texte du message et de la recommandation du Gouverneur général, imprimé en conformité des dispositions du paragraphe (2) de l'article 62 du Règlement, au sujet du bill précité, se lit ainsi:

Son Excellence le gouverneur général recommande à la Chambre des communes l'affectation de deniers publics dans les circonstances, de la manière, selon les montants prescrits et aux fins prévues dans une mesure intitulée «Loi modifiant la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes, la Loi sur les traitements, la Loi sur les secrétaires parlementaires et la Loi sur les allocations de retraite des membres du Parlement».

Du consentement unanime, sur motion de M. Duquet, appuyé par M. Kempling, le troisième rapport du Comité permanent de la gestion et des services aux députés, présenté à la Chambre plus tôt aujourd'hui, est agréé.

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que le sous-comité du Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale chargé d'étudier les relations du Canada avec l'Amérique latine et les Antilles et ses membres soient autorisés, lorsque le sous-comité le juge nécessaire, à ajourner ou à voyager d'un lieu à un autre au Canada ou à l'étranger lorsque la Chambre ne siège pas, et que ces voyages soient

completed before October 14, 1981; and that, whenever it is deemed necessary, the sub-committee or its members, as the case may be, be accompanied by the necessary staff.

terminés avant le 14 octobre 1981 inclusivement; et que, lorsque cela est jugé nécessaire, le sous-comité ou les membres du sous-comité, selon le cas, soient accompagnés des employés dont ils ont besoin.

Pursuant to Standing Order 39(4), the following Question was made an Order of the House for a Return:

En conformité des dispositions du paragraphe (4) de l'article 39 du Règlement, la question suivante est transformée en ordre de dépôt de documents, savoir:

No. 2,003—*Mr. Friesen*

1. In each year since 1950 to date, what amount of credit was extended by Canada (*a*) in loans (*b*) in grants (*c*) in wheat sales (*d*) by other means to (i) the USSR (ii) other Eastern Block countries?

2. For each category, what amount was repaid and on what dates were the payments received?

3. What is the present financial indebtedness to Canada of (*a*) the USSR (*b*) other Eastern Block countries?—Sessional Paper No. 321-2/2003.

Mr. Collenette, Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council, presented,—Return to the foregoing Order.

N° 2003—*M. Friesen*

1. De 1950 jusqu'à maintenant, quel crédit annuel le Canada a-t-il accordé *a*) en prêts, *b*) en octrois, *c*) en ventes de blé, *d*) sous une toute autre forme à (i) l'U.R.S.S. (ii) d'autres pays de l'Est?

2. Dans chaque cas, quels montants ont été remboursés et quand ont-ils été reçus?

3. Quelle est la dette actuelle *a*) de l'U.R.S.S., *b*) des autres pays de l'Est envers le Canada?—Document parlementaire n° 321-2/2003.

M. Collenette, secrétaire parlementaire du président du Conseil privé, dépose la réponse à l'ordre susdit.

Pursuant to Order made earlier this day, the Order being read for the second reading and reference to a Committee of the Whole of Bill C-83, An Act to amend the Senate and House of Commons Act, the Salaries Act, the Parliamentary Secretaries Act and the Members of Parliament Retiring Allowances Act;

Mr. Pinard, seconded by Mr. Pepin moved,—That the Bill be now read a second time and referred to a Committee of the Whole.

And debate arising thereon;

En conformité de l'ordre adopté plus tôt aujourd'hui, il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi à un Comité plénier du Bill C-83, Loi modifiant la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes, la Loi sur les traitements, la Loi sur les secrétaires parlementaires et la Loi sur les allocations de retraite des membres du Parlement.

M. Pinard, appuyé par M. Pepin, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et déféré à un Comité plénier.

Il s'élève un débat;

A Message was received from the Senate informing this House that the Senate have agreed to the amendments made by the House of Commons to Bill S-10, An Act to amend the Corporations and Labour Unions Returns Act, without amendment.

Le Sénat transmet un message à la Chambre pour l'informer qu'il a agréé les amendements apportés par la Chambre des communes au Bill S-10, Loi modifiant la Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers, sans amendement.

A Message was received from the Senate informing this House that the Senate had passed the following Bill to which the concurrence of this House is desired:

Bill S-23, An Act to incorporate the Jules and Paul-Émile Léger Foundation.—*Mr. Fox.*

Le Sénat transmet un message à la Chambre pour l'informer qu'il a adopté le bill suivant, qu'il soumet à son assentiment:

Bill S-23, Loi sur la Fondation Jules et Paul-Émile Léger.—*M. Fox.*

[*At 5.21 o'clock p.m., Private Members' Business was called pursuant to Standing Order 15(4)*]

(*A 5 h. 21 de l'après-midi, appel des affaires émanant des députés, suivant les dispositions du paragraphe (4) de l'article 15 du Règlement*)

(*Private Bills*)

(*Bills privés*)

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on Miscellaneous Private Bills and Standing Orders of Bill S-20, An Act to revive Ontario News Company, Limited and to provide for its continuance under the Canada Business Corporations Act;

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des bills privés en général et du Règlement du Bill S-20, Loi reconstituant la société Ontario News Company, Limited et prévoyant sa prorogation sous le régime de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes.

Mr. Reid (Kenora—Rainy River), seconded by Mr. Prud'homme, moved,—That the Bill be now read a second time and, by unanimous consent, referred to a Committee of Whole.

And the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time, considered in Committee of the Whole, reported without amendment, concurred in at the report stage and, by unanimous consent, read the third time and passed.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on Miscellaneous Private Bills and Standing Orders of Bill S-21, An Act to revive G. A. Barber & Sons Limited and to provide for its continuance under the Canada Business Corporations Act;

Mr. Reid (Kenora—Rainy River), seconded by Mr. Baker (Nepean—Carleton), moved,—That the Bill be now read a second time and, by unanimous consent, referred to a Committee of Whole.

And the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time, considered in Committee of the Whole, reported without amendment, concurred in at the report stage and, by unanimous consent, read the third time and passed.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on Miscellaneous Private Bills and Standing Orders of Bill S-22, An Act to revive Eastern Diversified Company Ltd. and to provide for its continuance under the Canada Business Corporations Act;

Mr. Reid (Kenora—Rainy River), seconded by Mr. Baker (Nepean—Carleton), moved,—That the Bill be now read a second time and, by unanimous consent, referred to a Committee of Whole.

And the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time, considered in Committee of the Whole, reported without amendment, concurred in at the report stage and, by unanimous consent, read the third time and passed.

By unanimous consent, the House proceeded to "Notices of Motions".

Mr. Caccia, seconded by Mr. Corbin, moved,—That, in the opinion of this House, the government should consider the advisability of introducing an environmental bill of rights which would, with respect to federal matters:

1. emphasize the right of an individual or group of individuals to initiate court action when in their judgement the environment is in danger, without first having to prove that they have suffered personal or economic damage;

2. shift the burden of proof to the polluter after the individual or group has established that damage to the environment is likely;

M. Reid (Kenora—Rainy River), appuyé par M. Prud'homme, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et, du consentement unanime, déféré à un Comité plénier.

Cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois, étudié en Comité plénier, rapporté sans amendement, agréé à l'étape du rapport et, du consentement unanime, lu une troisième fois et adopté.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des bills privés en général et du Règlement du Bill S-21, Loi reconstituant la société G.A. Barber & Sons Limited et prévoyant sa prorogation sous le régime de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes.

M. Reid (Kenora—Rainy River), appuyé par M. Baker (Nepean—Carleton), propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et, du consentement unanime, déféré à un Comité plénier.

Cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois, étudié en Comité plénier, rapporté sans amendement, agréé à l'étape du rapport et, du consentement unanime, lu une troisième fois et adopté.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des bills privés en général et du Règlement du Bill S-22, Loi reconstituant la société Eastern Diversified Company Ltd. et prévoyant sa prorogation sous le régime de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes.

M. Reid (Kenora—Rainy River), appuyé par M. Baker (Nepean—Carleton), propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et, du consentement unanime, déféré à un Comité plénier.

Cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois, étudié en Comité plénier, rapporté sans amendement, agréé à l'étape du rapport et, du consentement unanime, lu une troisième fois et adopté.

Du consentement unanime, la Chambre aborde l'étude des articles inscrits sous la rubrique *Avis de motions*.

M. Caccia, appuyé par M. Corbin, propose,—Que, de l'avis de la Chambre, le gouvernement devrait envisager l'opportunité de présenter une déclaration des droits sur l'environnement qui, en ce qui a trait aux affaires fédérales:

1. soulignerait le droit d'un particulier ou d'un groupe de particuliers d'entreprendre des poursuites en justice lorsqu'il est d'avis que l'environnement est en danger, sans avoir à prouver au préalable qu'il a souffert de dommages personnels ou économiques,

2. transférerait la charge de la preuve à l'auteur de la pollution après que le particulier ou le groupe a établi la probabilité de dégâts écologiques,

3. make information held by private companies and governments on the handling, storing and treatment of hazardous products and related manufacturing processes accessible to the public, with certain exceptions to be defined in regulations;

4. give the court the power to set interim or permanent injunctions in an action commenced under the Act; and

5. give the court the power to set standards where there are none and order a polluter to comply.—(*Notice of Motion No. 40*).

And debate arising thereon;

The hour for Private Members' Business expired.

3. rendrait accessibles au public les renseignements détenus par les sociétés privées et les gouvernements, en matière de manutention, de stockage et de traitement des produits dangereux, ainsi que les méthodes de fabrications connexes, sauf certaines exceptions devant être définies dans les règlements,

4. donnerait aux tribunaux le droit de formuler des mises en demeure provisoires ou permanentes lorsque des poursuites sont entreprises aux termes de la loi, et

5. donnerait aux tribunaux le pouvoir de fixer des normes lorsqu'il n'en existe pas et d'ordonner à l'auteur de la pollution de s'y conformer.—(*Avis de motion nº 40*).

Il s'élève un débat;

L'heure réservée aux affaires émanant des députés est expirée.

Debate was resumed on the motion of Mr. Pinard, seconded by Mr. Pepin,—That Bill C-83, An Act to amend the Senate and House of Commons Act, the Salaries Act, the Parliamentary Secretaries Act and the Members of Parliament Retiring Allowances Act, be now read a second time and referred to a Committee of the Whole.

After further debate, at 9.45 o'clock p.m., Madam Speaker interrupted the proceedings pursuant to Order made earlier this day.

And the question being put on the motion, it was agreed to, on division.

Accordingly, the Bill was read the second time, considered in Committee of the Whole, reported without amendment and, concurred in at the report stage.

Mr. Pinard, seconded by Mr. Lamontagne, moved,—That the Bill be now read a third time and do pass.

And the question being put on the motion, it was agreed to on the following division:

Le débat reprend sur la motion de M. Pinard, appuyé par M. Pepin,—Que le Bill C-83, Loi modifiant la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes, la Loi sur les traitements, la Loi sur les secrétaires parlementaires et la Loi sur les allocations de retraite des membres du Parlement, soit maintenant lu une deuxième fois et déféré à un Comité plénier.

Après plus ample débat, à 9 h. 45 du soir, Madame le Président interrompt les délibérations, en conformité des dispositions de l'ordre adopté plus tôt aujourd'hui.

Cette motion, mise aux voix, est agréée, sur division.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois, étudié en Comité plénier, rapporté sans amendement et agréé à l'étape du rapport.

M. Pinard, appuyé par M. Lamontagne, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une troisième fois et adopté.

Cette motion, mise aux voix, est agréée, par le vote suivant:

(*Division—Vote Nº 81*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Althouse	Broadbent	Deans	Gass	Irwin
Andre	Campbell (Miss) (South West Nova)	De Bané	Gendron	Jarvis
Anguish		de Corneille	Gingras	Joyal
Appolloni (Mrs.)	Campbell (LaSalle)	Demers	Gourd (Argenteuil Papineau)	Kaplan
Axworthy		Deniger		Kempling
Bachand	Cardiff	Dick	Gourde (Lévis)	Kristiansen
Baker (Nepean– Carleton)	Chrétien	Dion		Lachance
	Clark (Yellowhead)	Dubois	Gray	Lajoie
Beauchamp-Niquet (Mme)		Duclos	Guilbault	Lalonde
Bégin (Mme)	Collenette	Dupont	Gurbin	Lambert
Benjamin	Comtois	Dupras	Halliday	Lamontagne
Berger	Cook	Duquet	Hargrave	Lapointe (Charlevoix)
Blackburn	Corbin	Epp	Hawkes	
Blais	Cosgrove	Erola (Mrs.)	Hees	Lapointe (Beauce)
Blaker	Côté (Mme)	Ethier	Herbert	
Blenkarn	Cousineau	Evans	Hervieux-Payette (Mme)	Lefebvre
Bloomfield	Crouse	Fleming		Lewis
Bockstael	Cullen	Forrestall	Hnatyshyn	Loiselle
Bosley	Dantzer	Fox	Hopkins	Lonsdale
Bradley	Daudlin	Frith	Howie	Lumley
Breau	Dawson	Garant	Huntington	MacGuigan

Mackasey	McRae	Patterson	Roche	Thomson
MacLaren	Miller	Pepin	Rose	Tobin
Malone	Munro	Pinard	Rossi	Turner
Maltais	(Hamilton East)	Portelance	Roy	Veillette
Marceau	Nicholson (Miss)	Prud'homme	Savard	Waddell
Massé	Nystrom	Reid	Schellenberger	Watson
Masters	Ogle	(St. Catharines)	Scott	Weatherhead
Mazankowski	Olivier	Reid	(Victoria—Haliburton)	Whelan
McCauley	Orlikow	(Kenora—Rainy River)	Shields	Wilson
McCuish	Ostiguy	Roberts	Smith	Wise
McGrath	Ouellet	Robinson	Speyer	Wright
McKnight	Paproski	(Burnaby)	Tardif	Yanakis
McLean	Parent	Robinson	Tessier	Young—159.
McMillan	Parker	(Etobicoke—Lakeshore)	Thacker	

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Blaikie	Gilchrist	Knowles	Murta	Stevens
Caccia	Hovdebo	Manly	Skelly	Taylor—10.

Accordingly, the Bill was the third time and passed.

En conséquence, ce bill est lu une troisième fois et adopté.

A Message was received from the Senate informing this House that the Senate had passed Bill C-79, An Act to amend the Veterans' Land Act and to amend the Veterans' Benefit Act in consequence thereon, without amendment.

Le Sénat transmet un message à la Chambre pour l'informer qu'il a adopté, sans amendement, le Bill C-79, Loi modifiant la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les avantages destinés aux anciens combattants.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Messrs. McCain, Flis, Dion and Miss Nicholson for Messrs. McKnight, Hudecki, Deniger and Dionne (Chicoutimi) on the Standing Committee on Transport.

Mr. McCuish for Mr. Scott (Hamilton—Wentworth) on the Standing Committee on Transport.

Mr. Lachance for Mr. Bachand on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Messrs. Ellis, Mayer, Forrestall and McKnight for Messrs. Gass, McCuish, Hargrave and McCain on the Standing Committee on Transport.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

MM. McCain, Flis, Dion et M^lle^ Nicholson en remplacement de MM. McKnight, Hudecki, Deniger et Dionne (Chicoutimi) sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

M. McCuish en remplacement de M. Scott (Hamilton—Wentworth) sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

M. Lachance en remplacement de M. Bachand sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

MM. Ellis, Mayer, Forrestall et McKnight en remplacement de MM. Gass, McCuish, Hargrave et McCain sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following papers having been deposited with the Clerk of the House were laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By M^me^ Bégin, a Member of the Queen's Privy Council—Report on the Administration of the Canada Pension Plan for the fiscal year ended March 31, 1980, pursuant to section 118

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Les documents suivants, remis au Greffier de la Chambre, sont déposés sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M^me^ Bégin, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport sur l'administration du Régime de pensions du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1980,

of the Act, chapter C-5, R.S.C. 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/83B.

By M^me^ Bégin,—Report on Expenditures and Administration of the Family Allowances Act for the fiscal year ended March 31, 1980, pursuant to section 14 of the Act, chapter F-1, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/141A.

By M^me^ Bégin,—Report on Expenditures and Administration of the Old Age Security Act for the fiscal year ended March 31, 1980, pursuant to section 26 of the Act, chapter O-6, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/204A.

By Mr. Fox, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Canadian Film Development Corporation, together with the Auditor General's Report, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 20 of the Canadian Film Development Corporation Act, chapter C-8, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/91A.

By Mr. Fox,—Report of the Canada Student Loans Program for the year ended June 30, 1980, pursuant to section 18 of the Act, chapter S-17, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/245A.

At 10.19 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 11.00 o'clock a.m., pursuant to Standing Order 2(1).

conformément à l'article 118 de cette Loi, chapitre C-5, S.R.C. 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/83B.

Par M^me^ Bégin,—Rapport sur les dépenses et l'administration relatives à la Loi sur les allocations familiales, pour l'année financière terminée le 31 mars 1980, conformément à l'article 14 de cette Loi, chapitre F-1, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/141A.

Par M^me^ Bégin,—Rapport sur l'application de la Loi sur la sécurité de la vieillesse comprenant un compte des recettes et déboursés, pour l'année financière terminée le 31 mars 1980, conformément à l'article 26 de cette Loi, chapitre O-6, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/204A.

Par M. Fox, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport de la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, y compris le rapport du vérificateur général, conformément à l'article 20 de la Loi sur la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, chapitre C-8, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/91A.

Par M. Fox,—Rapport annuel du Programme canadien de prêts aux étudiants pour l'année terminée le 30 juin 1980, conformément à l'article 18 de cette Loi, chapitre S-17, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/245A.

A 10 h. 19 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à onze heures du matin, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 228

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Friday, July 10, 1981

Le vendredi 10 juillet 1981

11.00 o'clock a.m.

onze heures du matin

PRAYERS

A Message was received from the Senate informing this House that the Senate had passed the following Bills, without amendment:

Bill C-81, An Act to amend the Official Residences Act; and

Bill C-14, An Act to amend the Diplomatic and Consular Privileges and Immunities Act.

A Message was received from the Senate informing this House that the Senate had passed Bill C-83, An Act to amend the Senate and House of Commons Act, the Salaries Act, the Parliamentary Secretaries Act and the Members of Parliament Retiring Allowances Act, without amendment.

Mr. Baker (Nepean—Carleton), seconded by Mr. Gauthier, by leave of the House introduced Bill C-637, An Act to amend the National Capital Act (local government representation), which was read the first time and ordered to be printed and ordered for a second reading at the next sitting of the House.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on Veterans Affairs of Bill C-82, An Act to amend the Pension Act and the Compensation for Former Prisoners of War Act;

Mr. Lamontagne, seconded by Mr. Pinard, moved,—That the Bill be now read a second time and referred to the Standing Committee on Veterans Affairs.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time and, by unanimous consent, considered in Committee of the Whole, reported without amendment, concurred in at the report stage and, by unanimous consent, read the third time and passed.

By unanimous consent, the House reverted to "Motions".

Mr. Pinard, seconded by Mr. Lamontagne, moved,—That, when the House adjourns on the day this Order is adopted, it shall stand adjourned until Wednesday, October 14, 1981, provided that at any time prior to that date, if it appears to the satisfaction of Madam Speaker, after consultation with the Government, that the public interest requires that the House should meet at an earlier time, Madam Speaker may give notice that she is so satisfied, and thereupon the House shall meet at the time stated in such notice, and shall transact its business as if it had been duly adjourned to that time; and

That, in the event of Madam Speaker's being unable to act owing to illness or other cause, the Deputy Speaker, the Deputy Chairman of Committees or the Assitant Deputy

PRIÈRE

Le Sénat transmet un message à la Chambre pour l'informer qu'il a adopté, sans amendement, les bills suivants:

Bill C-81, Loi modifiant la Loi sur les résidences officielles; et

Bill C-14, Loi modifiant la Loi sur les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires.

Le Sénat transmet un message à la Chambre pour l'informer qu'il a adopté, sans amendement, le Bill C-83, Loi modifiant la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes, la Loi sur les traitements, la Loi sur les secrétaires parlementaires et la Loi sur les allocations de retraite des membres du Parlement.

M. Baker (Nepean—Carleton), appuyé par M. Gauthier, dépose, avec la permission de la Chambre, le Bill C-637, Loi modifiant la Loi sur la Capitale nationale (représentation du gouvernement local), qui est lu une première fois, l'impression en est ordonnée et la deuxième lecture en est fixée à la prochaine séance de la Chambre.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des affaires des anciens combattants du Bill C-82, Loi modifiant la Loi sur les pensions et la Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre.

M. Lamontagne, appuyé par M. Pinard, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et, déféré au Comité permanent des affaires des anciens combattants.

Après débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce bill est lu une deuxième fois et, du consentement unanime, étudié en Comité plénier, rapporté sans amendement, agréé à l'étape du rapport et, du consentement unanime, lu une troisième fois et adopté.

Du consentement unanime, la Chambre revient à l'appel des *Motions*.

M. Pinard, appuyé par M. Lamontagne, propose,—Que la Chambre, lorsqu'elle s'ajournera le jour où cette motion sera adoptée, demeure ajournée jusqu'au mercredi 14 octobre 1981. Toutefois, si, à un moment quelconque antérieur à cette date, Madame le Président, après consultation avec le Gouvernement, devient convaincue que, dans l'intérêt public, la Chambre doit se réunir plus tôt dans l'intervalle, elle peut faire connaître, par avis, qu'elle a acquis cette conviction et la Chambre se réunira au temps fixé dans un tel avis et poursuivra ses travaux comme si elle avait été dûment ajournée à cette date; et

Que, si Madame le Président n'est pas en état d'agir par suite de maladie ou pour toute autre cause, l'Orateur adjoint,

Chairman of Committees shall act in her stead for all the purposes of this Order.

And debate arising thereon;

A Message was received from the Senate informing this House that the Senate had passed Bill C-82, An Act to amend the Pension Act and the Compensation for Former Prisoners of War Act, without amendment.

Madam Speaker communicated to the House the following letter:

GOVERNMENT HOUSE
OTTAWA

Friday, July 10, 1981

Madam,

I have the honour to inform you that the Honourable Brian Dickson, Puisne Judge of the Supreme Court of Canada, in his capacity as Deputy Governor General, will proceed to the Senate Chamber today, the 10th day of July, at 2.15 p.m., for the purpose of giving Royal Assent to certain bills.

I have the honour to be, Madam, your obedient servant,

EDMOND JOLY DE LOTBINIÈRE
Administrative Secretary to the Governor General.

The Honourable,
The Speaker of the House of Commons.

Debate was resumed on the motion of Mr. Pinard, seconded by Mr. Lamontagne,—That, when the House adjourns on the day this Order is adopted, it shall stand adjourned until Wednesday, October 14, 1981, provided that at any time prior to that date, if it appears to the satisfaction of Madam Speaker, after consultation with the Government, that the public interest requires that the House should meet at an earlier time, Madam Speaker may give notice that she is so satisfied, and thereupon the House shall meet at the time stated in such notice, and shall transact its business as if it had been duly adjourned to that time; and

That, in the event of Madam Speaker's being unable to act owing to illness or other cause, the Deputy Speaker, the Deputy Chairman of Committees or the Assitant Deputy Chairman of Committees shall act in her stead for all the purposes of this Order.

And debate continuing;

A Message was received from the Honourable Brian Dickson, Puisne Judge of the Supreme Court of Canada, acting as Deputy to the Governor General, desiring the immediate attendance of the House in the Senate Chamber.

Accordingly, Madam Speaker went with the House to the Senate Chamber.

le vice-président des Comités ou le vice-président adjoint des Comités agisse en son nom aux fins de cet ordre.

Il s'élève un débat;

Le Sénat transmet un message à la Chambre pour l'informer qu'il a adopté, sans amendement, le Bill C-82, Loi modifiant la Loi sur les pensions et la Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre.

Madame le Président communique à la Chambre la lettre que voici:

RÉSIDENCE DU GOUVERNEUR GÉNÉRAL
OTTAWA

le 10 juillet 1981

Madame le Président,

J'ai l'honneur de vous aviser que l'honorable Brian Dickson, Juge puîné de la Cour suprême du Canada, en sa qualité de Gouverneur général suppléant, se rendra à la Chambre du Sénat aujourd'hui, le 10 juillet, à 14 h. 15, afin de donner la sanction royale à des projets de loi.

Veuillez agréer, Madame le Président, l'assurance de ma haute considération.

Le Directeur administratif auprès du Gouverneur général,
EDMOND JOLY DE LOTBINIÈRE

L'honorable
Le Président de la Chambre des communes

Le débat reprend sur la motion de M. Pinard, appuyé par M. Lamontagne,—Que la Chambre, lorsqu'elle s'ajournera le jour où cette motion sera adoptée, demeure ajournée jusqu'au mercredi 14 octobre 1981. Toutefois, si, à un moment quelconque antérieur à cette date, Madame le Président, après consultation avec le Gouvernement, devient convaincue que, dans l'intérêt public, la Chambre doit se réunir plus tôt dans l'intervalle, elle peut faire connaître, par avis, qu'elle a acquis cette conviction et la Chambre se réunira au temps fixé dans un tel avis et poursuivra ses travaux comme si elle avait été dûment ajournée à cette date; et

Que, si Madame le Président n'est pas en état d'agir par suite de maladie ou pour toute autre cause, l'Orateur adjoint, le vice-président des Comités ou le vice-président adjoint des Comités agisse en son nom aux fins de cet ordre.

Le débat se poursuit;

Un message est reçu de l'honorable Brian Dickson, juge puîné de la Cour suprême du Canada, en sa qualité de député de Son Excellence le gouverneur général, qui exprime le désir que la Chambre se rende immédiatement dans la Chambre du Sénat.

En conséquence, Madame le Président, accompagnée de la Chambre, se rend au Sénat.

And being returned;

Madam Speaker reported that when the House did attend the Honourable the Deputy to the Governor General in the Senate Chamber, His Honour was pleased to give, in Her Majesty's name, the Royal Assent to the following bills:

Bill C-14, An Act to amend the Diplomatic and Consular Privileges and Immunities Act.—Chapter No. 74.

Bill C-81, An Act to amend the Official Residences Act.—Chapter No. 75.

Bill C-82, An Act to amend the Pension Act and the Compensation for Former Prisoners of War Act.—Chapter No. 76.

Bill C-83, An Act to amend the Senate and House of Commons Act, the Salaries Act, the Parliamentary Secretaries Act and the Members of Parliament Retiring Allowances Act.—Chapter No. 77.

Bill C-79, An Act to amend the Veterans' Land Act and to amend the Veterans Benefit Act in consequence thereof.—Chapter No. 78.

Bill S-10, An Act to amend the Corporations and Labour Unions Returns Act.—Chapter No. 79.

Bill S-20, An Act to revive Ontario News Company, Limited and to provide for its continuance under the Canada Business Corporations Act.

Bill S-21, An Act to revive G.A. Barber & Sons Limited and to provide for its continuance under the Canada Business Corporations Act.

Bill S-22, An Act to revive Eastern Diversified Company Ltd. and to provide for its continuance under the Canada Business Corporations Act.

Debate was resumed on the motion of Mr. Pinard, seconded by Mr. Lamontagne,—That, when the House adjourns on the day this Order is adopted, it shall stand adjourned until Wednesday, October 14, 1981, provided that at any time prior to that date, if it appears to the satisfaction of Madam Speaker, after consultation with the Government, that the public interest requires that the House should meet at an earlier time, Madam Speaker may give notice that she is so satisfied, and thereupon the House shall meet at the time stated in such notice, and shall transact its business as if it had been duly adjourned to that time; and

That, in the event of Madam Speaker's being unable to act owing to illness or other cause, the Deputy Speaker, the Deputy Chairman of Committees or the Assitant Deputy Chairman of Committees shall act in her stead for all the purposes of this Order.

And debate continuing;

Au retour,

Madame le Président fait savoir que, lorsque la Chambre s'est rendue auprès de l'honorable député de Son Excellence le gouverneur général dans la salle des séances du Sénat, Son Honneur a bien voulu donner, au nom de Sa Majesté, la sanction royale aux bills suivants:

Bill C-14, Loi modifiant la Loi sur les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires.—Chapitre nº 74;

Bill C-81, Loi modifiant la Loi sur les résidences officielles.—Chapitre nº 75;

Bill C-82, Loi modifiant la Loi sur les pensions et la Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre.—Chapitre nº 76;

Bill C-83, Loi modifiant la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes, la Loi sur les traitements, la Loi sur les secrétaires parlementaires et la Loi sur les allocations de retraite des membres du Parlement.—Chapitre nº 77;

Bill C-79, Loi modifiant la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les avantages destinés aux anciens combattants.—Chapitre nº 78;

Bill S-10, Loi modifiant la Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers.—Chapitre nº 79;

Bill S-20, Loi reconstituant la société Ontario News Company, Limited et prévoyant sa prorogation sous le régime de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes;

Bill S-21, Loi reconstituant la société G.A. Barber & Sons Limited et prévoyant sa prorogation sous le régime de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes; et

Bill S-22, Loi reconstituant la société Eastern Diversified Company Ltd. et prévoyant sa prorogation sous le régime de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes.

Le débat reprend sur la motion de M. Pinard, appuyé par M. Lamontagne,—Que la Chambre, lorsqu'elle s'ajournera le jour où cette motion sera adoptée, demeure ajournée jusqu'au mercredi 14 octobre 1981. Toutefois, si, à un moment quelconque antérieur à cette date, Madame le Président, après consultation avec le Gouvernement, devient convaincue que, dans l'intérêt public, la Chambre doit se réunir plus tôt dans l'intervalle, elle peut faire connaître, par avis, qu'elle a acquis cette conviction et la Chambre se réunira au temps fixé dans un tel avis et poursuivra ses travaux comme si elle avait été dûment ajournée à cette date; et

Que, si Madame le Président n'est pas en état d'agir par suite de maladie ou pour toute autre cause, l'Orateur adjoint, le vice-président des Comités ou le vice-président adjoint des Comités agisse en son nom aux fins de cet ordre.

Le débat se poursuit;

[At 4.00 o'clock p.m., Private Members' Business was called pursuant to Standing Order 15(4)]

(Notices of Motions)

By unanimous consent, all items preceding No. 1 were allowed to stand.

The House resumed debate on the motion of Mr. Knowles, seconded by Mr. Manly,—That, in the opinion of this House, the government should consider the advisability of amending the Old Age Security Act and the Canada Pension Plan to provide for the pensions payable under these two Acts to be available at age 60 to all persons who meet the other requirements of the said Acts and who are not in or are prepared to withdraw from the labour market, and also to provide for the basic amount of the pension payable under the Old Age Security Act, at age 60 for those not in the labour market and to everyone at age 65, to be increased to $400 per month, for this basic amount to be escalated each year by an amount that will enable pensioners not only to keep up with rising living costs but to share in rising living standards, and also to provide for the elimination of any means or income test from the Old Age Security Act, so that the full pension thereunder will be recognized as the established right of all our people.—(*Notice of Motion No. 1*).

And debate continuing;

The hour for Private Members' Business expired.

(A quatre heures de l'après-midi, appel des affaires émanant des députés, suivant les dispositions du paragraphe (4) de l'article 15 du Règlement)

(Avis de motions)

Du consentement unanime, les articles précédant le numéro 1 sont réservés.

La Chambre reprend le débat sur la motion M. Knowles, appuyé par M. Manly,—Que, de l'avis de la Chambre, le gouvernement devrait étudier l'opportunité de modifier la Loi sur la sécurité de la vieillesse et le Régime de pensions du Canada afin que les pensions payables en vertu de ces deux lois soient versées, dès l'âge de 60 ans, à toute personne qui, répondant aux autres exigences de ces lois, ne sont pas sur le marché du travail ou sont disposées à le quitter, afin que soit porté à $400 par mois le montant de base de la pension payable, en vertu de la Loi sur la sécurité de la vieillesse, à toute personne ayant atteint 60 ans et qui n'est pas sur le marché du travail et à toute personne ayant atteint 65 ans, pour que le montant de base en question soit majoré chaque année suffisamment pour permettre non seulement aux retraités de faire face aux augmentations du coût de la vie, mais participer également à un niveau de vie plus élevé, et enfin pour que la vérification des moyens de subsistance ou des revenus ne soit plus requise en vertu de la Loi sur la sécurité de la vieillesse, afin que le droit de toucher la pension prévue dans la loi soit établi pour tout le monde.—(*Avis de motion nº 1*).

Le débat se poursuit;

L'heure réservée aux affaires émanant des députés est expirée.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Mr. Skelly for Mr. Anguish on the Standing Committee on Transport.

Messrs. Dionne (Chicoutimi), Deniger, Harquail and Bloomfield for Messrs. Collenette, Flis, Corbin and Miss Nicholson on the Standing Committee on Transport.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

M. Skelly en remplacement de M. Anguish sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

MM. Dionne (Chicoutimi), Deniger, Harquail et Bloomfield en remplacement de MM. Collenette, Flis, Corbin et Mlle Nicholson sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following papers having been deposited with the Clerk of the House were laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Blais, a Member of the Queen's Privy Council,—Report under the Corporations and Labour Unions Returns Act (Part II—Labour unions) for the year 1979. (English and French.)—Sessional Paper No. 321-1/115C.

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Les documents suivants, remis au Greffier de la Chambre, sont déposés sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Blais, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport aux termes de la Loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers, Partie II—Syndicat ouvrier—

By Mr. Lalonde, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of Uranium Canada, Limited, together with the Report of the Auditor General, for the year ended December 31, 1980, pursuant to subsection 75(3) of the Financial Administration Act, chapter F-10, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/407A.

Par M. Lalonde, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport de l'Uranium Canada, Limitée, ainsi que le rapport du vérificateur général y afférent, pour l'année civile 1980, conformément au paragraphe (3) de l'article 75 de la Loi sur l'administration financière, chapitre F-10, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/407A.

By Mr. Pinard, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Ministry of State for Economic Development for the fiscal year ended March 31, 1980, pursuant to section 22 of the Government Organization Act, 1970, chapter 42, Statutes of Canada, 1970-71-72. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/439.

Par M. Pinard, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport du département d'État au développement économique, pour l'année financière terminée le 31 mars 1980, conformément à l'article 22 de la Loi de 1970 sur l'organisation du gouvernement, chapitre 42, Statuts du Canada 1970-1971-1972. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/439.

By Mr. Whelan, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Canadian Turkey Marketing Agency, together with the auditor's report, for the year ended December 31, 1980, pursuant to section 31 of the Farm Products Marketing Agencies Act, chapter 65, Statutes of Canada 1970-71-72. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/434A.

Par M. Whelan, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport de l'Office canadien de commercialisation du dindon, ainsi que le rapport des vérificateurs y afférent, pour l'année civile 1980, conformément à l'article 31 de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme, chapitre 65, Statuts du Canada 1970-1971-1972. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/434A.

At 5.00 o'clock p.m., the House adjourned until Monday at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A cinq heures de l'après-midi, la Chambre s'ajourne jusqu'à lundi, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II A.D. 1981

Nº 229

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Monday, July 13, 1981

Le lundi 13 juillet 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

The Order being read for the consideration of the report stage of Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, as reported (with amendments) from the Standing Committee on National Resources and Public Works.

Mr. McGrath, seconded by Mr. Hnatyshyn, moved motion numbered 3,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 2 by striking out lines 17 to 25 at page 1 and lines 1 and 2 at page 2 and substituting the following therefor:

"west Territories,".

And debate arising thereon;

(*Proceedings on Adjournment Motion*)

At 10.00 o'clock p.m., the question "That this House do now adjourn" was deemed to have been proposed pursuant to Standing Order 40(1);

After debate, the question was deemed to have been adopted.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Mr. Tardif for Mr. Dionne (Chicoutimi) on the Standing Committee on External Affairs and National Defence.

At 10.27 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

PRIÈRE

Il est donné lecture de l'ordre relatif à l'étude à l'étape du rapport du Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, rapporté avec des amendements par le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics.

M. McGrath, appuyé par M. Hnatyshyn, propose la motion numéro 3,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 2, en retranchant la ligne 45, page 3, et les lignes 1 à 15 inclusivement, page 4, et en les remplaçant par ce qui suit:

«ces naturelles, et qui sont situées dans le territoire du Yukon ou les territoires du Nord-Ouest.»

Il s'élève un débat;

(*Délibérations sur la motion d'ajournement*)

A dix heures du soir, la motion «Que la Chambre s'ajourne maintenant» est réputée présentée en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 40 du Règlement.

Après débat, cette motion est réputée agréée.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

M. Tardif en remplacement de M. Dionne (Chicoutimi) sur la liste des membres du Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale.

A 10 h. 27 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

N° 230

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Tuesday, July 14, 1981

Le mardi 14 juillet 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

A petition was presented by the honourable Member for Comox—Powell River (Mr. Skelly).

The following Bill from the Senate was read the first time and ordered for a second reading at the next sitting of the House:

Bill S-23, An Act to incorporate the Jules and Paul-Émile Léger Foundation.—*Mr. Fox.*

Mr. Beatty, seconded by Mr. Baker (Nepean—Carleton), moved,—That the Fourth Report of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, presented to the House on Thursday, July 17, 1980, be concurred in.

And debate arising thereon;

Mr. Collenette, seconded by Mr. Evans, moved,—That the Orders of the Day be now read.

And the question being put on the motion, it was agreed to on the following division:

PRIÈRE

L'honorable député de Comox—Powell River (M. Skelly) présente une pétition.

Le bill suivant, émanant du Sénat, est lu une première fois et la deuxième lecture en est fixée à la prochaine séance de la Chambre:

Bill S-23, Loi sur la Fondation Jules et Paul-Émile Léger.—*M. Fox.*

M. Beatty, appuyé par M. Baker (Nepean—Carleton), propose,—Que le quatrième rapport du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires, présenté à la Chambre le jeudi 17 juillet 1980, soit agréé.

Il s'élève un débat;

M. Collenette, appuyé par M. Evans, propose,—Que la Chambre passe maintenant à l'*Ordre du Jour.*

Cette motion, mise aux voix, est agréée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 82*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Allmand
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Beauchamp-Niquet (M^me^)
Bégin (M^me^)
Berger
Blaker
Bloomfield
Bockstael
Breau
Burghardt
Bussières
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(Cardigan)
Chrétien
Collenette
Comtois
Corbin
Corriveau
Cosgrove
Côté (M^me^)
Cousineau
Cullen
Cyr
Dawson
De Bané
Demers
Desmarais
Dingwall
Dionne
(Chicoutimi)
Dubois
Duclos
Dupont
Dupras
Duquet
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Ferguson
Fleming
Foster
Frith
Gauthier
Gendron
Gimaiel
Gourd
(Argenteuil—Papineau)
Gourde
(Lévis)
Gray
Henderson
Herbert
Hervieux-Payette
(M^me^)
Isabelle
Johnston
Kelly
Lachance
Lamontagne
Lang
Laniel
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
LeBlanc
Lefebvre
Loiselle
Lumley
MacBain
MacGuigan
Mackasey
MacLaren
MacLellan
Maltais
Massé
McRae
Munro
(Hamilton East)
Nicholson (Miss)
Olivier
Ostiguy
Ouellet
Parent
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Roberts
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore)
Rompkey
Roy
Savard
Schroder
Simmons
Tessier
Trudeau
Turner
Watson—96

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Althouse
Baker
(Nepean—Carleton)
Beatty
Blackburn
Blaikie
Blenkarn
Bosley
Bradley
Cardiff
Carney (Miss)
Clarke
(Vancouver Quadra)
Corbett
Crosbie
(St. John's West)
Crosby
(Halifax West)
Crouse
Dantzer
Darling
Deans
Domm
Epp
Fennell
Forrestall
Fraser
Friesen
Gamble
Gass
Greenaway
Gurbin
Gustafson
Hargrave
Hnatyshyn
Huntington
Ittinuar
Jarvis
Jelinek
Kempling
Kilgour
King
Knowles
Korchinski
Kristiansen
Lambert
Lawrence
Lewis
MacDonald (Miss)
Malone

Mayer	McMillan	Oberle	Schellenberger	Thacker
McCain	Miller	Ogle	Scott	Thomson
McCrossan	Mitchell (Mrs.)	Paproski	(Hamilton—Wentworth)	Towers
McGrath	Munro	Parker	Siddon	Vankoughnet
McKenzie	(Esquimalt—Saanich)	Reid	Skelly	Waddell
McKinnon	Murta	(St. Catharines)	Speyer	Wilson
McKnight	Nowlan	Roche	Stewart	Wright
McLean	Nystrom	Rose	Taylor	Yurko—83

Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, as reported (with amendments) from the Standing Committee on National Resources and Public Works, was again considered at the report stage.

Le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, rapporté avec des amendements par le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics, est étudié de nouveau à l'étape du rapport.

Whereupon the House resumed debate on motion numbered 3 of Mr. McGrath, seconded by Mr. Hnatyshyn,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 2 by striking out lines 17 to 25 at page 1 and lines 1 and 2 at page 2 and substituting the following therefor:

"west Territories,".

And debate continuing;

Sur ce, la Chambre reprend le débat sur la motion numéro 3 de M. McGrath, appuyé par M. Hnatyshyn,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 2, en retranchant la ligne 45, page 3, et les lignes 1 à 15 inclusivement, page 4, et en les remplaçant par ce qui suit:

«ces naturelles, et qui sont situées dans le territoire du Yukon ou les territoires du Nord-Ouest.»

Le débat se poursuit;

(Proceedings on Adjournment Motion)

At 10.00 o'clock p.m., the question "That this House do now adjourn" was deemed to have been proposed pursuant to Standing Order 40(1);

After debate, the question was deemed to have been adopted.

(Délibérations sur la motion d'ajournement)

A dix heures du soir, la motion «Que la Chambre s'ajourne maintenant» est réputée présentée en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 40 du Règlement.

Après débat, cette motion est réputée agréée.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following papers having been deposited with the Clerk of the House were laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. De Bané, a Member of the Queen's Privy Council,
Report on the Operation of the Regional Development Incentives Act, pursuant to section 16 of the Act, chapter R-3, R.S.C., 1970, for the month of (1) April 1981. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/325A; and

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Les documents suivants, remis au Greffier de la Chambre, sont déposés sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. De Bané, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport sur l'application de la Loi sur les subventions au développement régional, conformément à l'article 16 de cette Loi, chapitre R-3, S.R.C., 1970, (1) pour le mois d'avril 1981. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/325A; et

(2) May, 1981. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/333A.

At 10.28 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

(2) pour le mois de mai 1981. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/333A.

A 10 h. 28 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 231

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Wednesday, July 15, 1981

Le mercredi 15 juillet 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Sixtieth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the Province of Ontario, concerning homes insulated with urea formaldehyde foam, presented by the honourable Member for Comox—Powell River (Mr. Skelly) on Tuesday, July 14, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Mr. Ouellet, a Member of the Queen's Privy Council, laid upon the Table,—Report of the Restrictive Trade Practices Commission for the fiscal year ended March 31, 1981. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/440.

Mr. Caccia, seconded by Mr. Corbin, by leave of the House, introduced Bill C-638, An Act respecting the coming into force of future changes in salary and expenses provided to Members of Parliament, which was read the first time and ordered to be printed and ordered for a second reading at the next sitting of the House.

Pursuant to Standing Order 39(4), the following Question was made an Order of the House for a Return:

No. 2,482—*Mr. Greenaway*

1. In each fiscal year 1978 to 1981, how many loans were made by and/or through the Canadian International Development Agency to foreign countries?

2. For the same period, by year, which countries received loans and (*a*) for what purpose (*b*) in what amount (*c*) at what rate of interest?—Sessional Paper No. 321-2/2482.

Mr. Collenette, Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council, presented,—Return to the foregoing Order.

Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, as reported (with amendments) from the Standing Committee on National Resources and Public Works, was again considered at the report stage.

Whereupon the House resumed debate on motion numbered 3 of Mr. McGrath, seconded by Mr. Hnatyshyn,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 2 by striking out lines 17 to 25 at page 1 and lines 1 and 2 at page 2 and substituting the following therefor:

PRIÈRE

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le soixantième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la province de l'Ontario, concernant les résidences isolées avec de la mousse de formaldéhyde d'urée, présentée par l'honorable député de Comox—Powell River (M. Skelly) le mardi 14 juillet 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

M. Ouellet, membre du Conseil privé de la Reine, dépose sur le Bureau de la Chambre,—Rapport annuel de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/440.

M. Caccia, appuyé par M. Corbin, dépose, avec la permission de la Chambre, le Bill C-638, Loi concernant l'entrée en vigueur de changements futurs dans les traitements et allocations versés aux membres du Parlement, qui est lu une première fois, l'impression en est ordonnée et la deuxième lecture en est fixée à la prochaine séance de la Chambre.

En conformité des dispositions du paragraphe (4) de l'article 39 du Règlement, la question suivante est transformée en ordre de dépôt de documents, savoir:

Nº 2482—*M. Greenaway*

1. De 1978 à 1981, combien de prêts ont été accordés à chaque année financière par l'Agence canadienne de développement international ou par son entremise à des pays étrangers?

2. Durant la même période, chaque année, quels pays ont reçu des prêts et *a*) à quelles fins, *b*) de combien, *c*) à quel taux d'intérêt?—Document parlementaire nº 321-2/2482.

M. Collenette, secrétaire parlementaire du président du Conseil privé, dépose la réponse à l'ordre susdit.

Le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, rapporté avec des amendements par le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics, est étudié de nouveau à l'étape du rapport.

Sur ce, la Chambre reprend le débat sur la motion numéro 3 de M. McGrath, appuyé par M. Hnatyshyn,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 2, en retranchant la ligne 45, page 3, et les lignes 1 à 15 inclusivement, page 4, et en les remplaçant par ce qui suit:

"west Territories,".

And debate continuing;

At 6.00 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

«ces naturelles, et qui sont situées dans le territoire du Yukon ou les territoires du Nord-Ouest.»

Le débat se poursuit;

A six heures du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

Nº 232

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Thursday, July 16, 1981

Le jeudi 16 juillet 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Pursuant to Standing Order 43, on motion of Mr. Vankoughnet, seconded by Mr. Campbell (Cardigan), it was resolved,—That this House unanimously congratulate and confer its best wishes to the royal couple on their wedding.

A petition was presented by the honourable Member for Vancouver East (Mrs. Mitchell).

Mr. Scott (Hamilton—Wentworth), seconded by Mr. Kempling, by leave of the House, introduced Bill C-639, An Act to amend the Interest Act (credit card holders), which was read the first time and ordered to be printed and ordered for a second reading at the next sitting of the House.

The House resumed debate on the motion of Mr. Pinard, seconded by Mr. Lamontagne,—That, when the House adjourns on the day this Order is adopted, it shall stand adjourned until Wednesday, October 14, 1981, provided that at any time prior to that date, if it appears to the satisfaction of Madam Speaker, after consultation with the Government, that the public interest requires that the House should meet at an earlier time, Madam Speaker may give notice that she is so satisfied, and thereupon the House shall meet at the time stated in such notice, and shall transact its business as if it had been duly adjourned to that time; and

That, in the event of Madam Speaker's being unable to act owing to illness or other cause, the Deputy Speaker, the Deputy Chairman of Committees or the Assitant Deputy Chairman of Committees shall act in her stead for all the purposes of this Order.

And debate continuing;

[*At 5.00 o'clock p.m., Private Members' Business was called pursuant to Standing Order 15(4)*]

[*Notices of Motions (Papers)*]

By unanimous consent, all Items preceding No. 32 were allowed to stand.

The House resumed debate on the motion of Mr. Herbert, seconded by Mr. Ferguson,—That an Order of the House do issue for copies of all correspondence, minutes of meetings, studies and other communications of the Department of Justice relating to the comparison of the application by the various provincial courts of federal laws.—(*Notice of Motion for the Production of Papers No. 32*).

After further debate, by unanimous consent, the Order was discharged and the motion withdrawn.

Debate was resumed on the motion of Mr. Pinard, seconded by Mr. Lamontagne,—That, when the House adjourns on the day this Order is adopted, it shall stand adjourned until Wednesday, October 14, 1981, provided that at any time prior

PRIÈRE

En conformité des dispositions de l'article 43 du Règlement, sur motion de M. Vankoughnet, appuyé par M. Campbell (Cardigan), il est résolu,—Que la Chambre, d'une voix unanime, offre ses félicitations et meilleurs voeux au couple royal à l'occasion de son mariage.

L'honorable député de Vancouver-Est (M^me^ Mitchell) présente une pétition.

M. Scott (Hamilton—Wentworth), appuyé par M. Kempling, dépose, avec la permission de la Chambre, le Bill C-639, Loi modifiant la Loi sur l'intérêt (détenteurs de cartes de crédit), qui est lu une première fois, l'impression en est ordonnée et la deuxième lecture en est fixée à la prochaine séance de la Chambre.

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. Pinard, appuyé par M. Lamontagne,—Que la Chambre, lorsqu'elle s'ajournera le jour où cette motion sera adoptée, demeure ajournée jusqu'au mercredi 14 octobre 1981. Toutefois, si, à un moment quelconque antérieur à cette date, Madame le Président, après consultation avec le Gouvernement, devient convaincue que, dans l'intérêt public, la Chambre doit se réunir plus tôt dans l'intervalle, elle peut faire connaître, par avis, qu'elle a acquis cette conviction et la Chambre se réunira au temps fixé dans un tel avis et poursuivra ses travaux comme si elle avait été dûment ajournée à cette date; et

Que, si Madame le Président n'est pas en état d'agir par suite de maladie ou pour toute autre cause, l'Orateur adjoint, le vice-président des Comités ou le vice-président adjoint des Comités agisse en son nom aux fins de cet ordre.

Le débat se poursuit;

(*A cinq heures de l'après-midi, appel des affaires émanant des députés, suivant les dispositions du paragraphe (4) de l'article 15 du Règlement*)

(*Avis de motions (documents)*)

Du consentement unanime, les articles précédant le numéro 32 sont réservés.

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. Herbert, appuyé par M. Ferguson,—Qu'un ordre de la Chambre soit donné en vue de la production de copie de la correspondance et des procès-verbaux, études et autres communications du ministère de la Justice au sujet de l'étude comparative de l'application des lois fédérales par les diverses cours provinciales.—(*Avis de motion portant production de documents n^o^ 32*).

Après plus ample débat, du consentement unanime, l'ordre est révoqué et la motion retirée.

Le débat reprend sur la motion de M. Pinard, appuyé par M. Lamontagne,—Que la Chambre, lorsqu'elle s'ajournera le jour où cette motion sera adoptée, demeure ajournée jusqu'au mercredi 14 octobre 1981. Toutefois, si, à un moment quelcon-

to that date, if it appears to the satisfaction of Madam Speaker, after consultation with the Government, that the public interest requires that the House should meet at an earlier time, Madam Speaker may give notice that she is so satisfied, and thereupon the House shall meet at the time stated in such notice, and shall transact its business as if it had been duly adjourned to that time; and

That, in the event of Madam Speaker's being unable to act owing to illness or other cause, the Deputy Speaker, the Deputy Chairman of Committees or the Assitant Deputy Chairman of Committees shall act in her stead for all the purposes of this Order.

At 8.28 o'clock p.m., the sitting was suspended until the call of the Chair.

At 9.10 o'clock p.m., the sitting resumed;

And debate continuing;

Mr. Ouellet, a Minister of the Crown, from his place in the House gave notice, pursuant to Standing Order 33 that at the next sitting of the House, immediately before the reading of the Order of the Day for resuming debate on the motion in the name of the President of the Privy Council (Government Business No. 51) regarding the adjournment of the House until Wednesday, October 14, 1981, he shall propose a motion that the debate thereon shall not be further adjourned.

Debate was resumed on the motion of Mr. Pinard, seconded by Mr. Lamontagne,—That, when the House adjourns on the day this Order is adopted, it shall stand adjourned until Wednesday, October 14, 1981, provided that at any time prior to that date, if it appears to the satisfaction of Madam Speaker, after consultation with the Government, that the public interest requires that the House should meet at an earlier time, Madam Speaker may give notice that she is so satisfied, and thereupon the House shall meet at the time stated in such notice, and shall transact its business as if it had been duly adjourned to that time; and

That, in the event of Madam Speaker's being unable to act owing to illness or other cause, the Deputy Speaker, the Deputy Chairman of Committees or the Assitant Deputy Chairman of Committees shall act in her stead for all the purposes of this Order.

And debate continuing;

(*Proceedings on Adjournment Motion*)

At 10.00 o'clock p.m., the question "That this House do now adjourn" was deemed to have been proposed pursuant to Standing Order 40(1);

que antérieur à cette date, Madame le Président, après consultation avec le Gouvernement, devient convaincue que, dans l'intérêt public, la Chambre doit se réunir plus tôt dans l'intervalle, elle peut faire connaître, par avis, qu'elle a acquis cette conviction et la Chambre se réunira au temps fixé dans un tel avis et poursuivra ses travaux comme si elle avait été dûment ajournée à cette date; et

Que, si Madame le Président n'est pas en état d'agir par suite de maladie ou pour toute autre cause, l'Orateur adjoint, le vice-président des Comités ou le vice-président adjoint des Comités agisse en son nom aux fins de cet ordre.

A 8 h. 28 du soir, la séance est suspendue jusqu'à la convocation de la Présidence.

A 9 h. 10 du soir, la séance reprend;

Le débat se poursuit;

De son siège à la Chambre, M. Ouellet, ministre de la Couronne, donne avis, conformément à l'article 33 du Règlement, qu'à la prochaine séance de la Chambre, immédiatement avant l'appel de l'Ordre du jour portant reprise du débat sur la motion du Président du Conseil privé (Affaires émanant du gouvernement nº 51), concernant l'ajournement de la Chambre jusqu'au mercredi 14 octobre 1981, il proposera une motion pour que ledit débat ne soit plus ajourné.

Le débat reprend sur la motion de M. Pinard, appuyé par M. Lamontagne,—Que la Chambre, lorsqu'elle s'ajournera le jour où cette motion sera adoptée, demeure ajournée jusqu'au mercredi 14 octobre 1981. Toutefois, si, à un moment quelconque antérieur à cette date, Madame le Président, après consultation avec le Gouvernement, devient convaincue que, dans l'intérêt public, la Chambre doit se réunir plus tôt dans l'intervalle, elle peut faire connaître, par avis, qu'elle a acquis cette conviction et la Chambre se réunira au temps fixé dans un tel avis et poursuivra ses travaux comme si elle avait été dûment ajournée à cette date; et

Que, si Madame le Président n'est pas en état d'agir par suite de maladie ou pour toute autre cause, l'Orateur adjoint, le vice-président des Comités ou le vice-président adjoint des Comités agisse en son nom aux fins de cet ordre.

Le débat se poursuit;

(*Délibérations sur la motion d'ajournement*)

A dix heures du soir, la motion «Que la Chambre s'ajourne maintenant» est réputée présentée en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 40 du Règlement.

After debate, the question was deemed to have been adopted.

At 10.29 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 11.00 o'clock a.m., pursuant to Standing Order 2(1).

Après débat, cette motion est réputée agréée.

A 10 h. 29 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à onze heures du matin, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 233

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Friday, July 17, 1981

Le vendredi 17 juillet 1981

11.00 o'clock a.m.

onze heures du matin

PRAYERS

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Sixty-First Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the Province of British Columbia, requesting that the British Columbia Telephone Company be placed in the hands of a Crown Corporation, presented by the honourable Member for Vancouver East (Mrs. Mitchell) on Thursday, July 16, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Mr. Knowles, seconded by Mr. Benjamin, moved,—That this House do now adjourn.

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

PRIÈRE

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le soixante et unième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la province de la Colombie-Britannique, demandant que la British Columbia Telephone Company soit confiée à une société de la Couronne, présentée par l'honorable député de Vancouver-Est (Mme Mitchell) le jeudi 16 juillet 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

M. Knowles, appuyé par M. Benjamin, propose,—Que la Chambre s'ajourne maintenant.

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote No 83*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Althouse	Blaikie	de Jong	Knowles	Miller
Benjamin	Cossitt	Ittinuar	Kristiansen	Mitchell (Mrs.)
				Skelly—11

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Appolloni (Mrs.)	Cousineau	Gourde (Lévis)	Lonsdale	Parent
Axworthy	Crouse	Gray	Lumley	Penner
Bachand	Cullen	Guilbault	MacBain	Pepin
Baker (Gander—Twillingate)	Darling	Gurbin	MacDonald (Miss)	Peterson
	Dawson	Halliday	Mackasey	Pinard
Baker (Nepean—Carleton)	de Corneille	Hargrave	MacLaren	Portelance
	Deniger	Henderson	MacLellan	Prud'homme
Beatty	Dingwall	Herbert	Malone	Regan
Bégin (Mme)	Dion	Hnatyshyn	Maltais	Reid (Kenora—Rainy River)
Berger	Dionne (Chicoutimi)	Hopkins	Marceau	
Blaker		Howie	Massé	Robinson (Etobicoke—Lakeshore)
Blenkarn	Dionne (Northumberland Miramichi)	Hudecki	Masters	
Bloomfield		Huntington	Mayer	Roche
Bockstael		Irwin	Mazankowski	Rompkey
Bradley	Dubois	Jarvis	McCain	Rooney
Breau	Dupont	Jelinek	McCauley	Rossi
Burghardt	Dupras	Johnston	McCuish	Roy
Caccia	Erola (Mrs.)	Joyal	McDermid	Schroder
Campbell (Miss) (South West Nova)	Ethier	Kaplan	McGrath	Scott (Hamilton—Wentworth)
	Evans	Kelly	McKinnon	
Campbell (Cardigan)	Fennell	Kempling	McKnight	Simmons
	Ferguson	Korchinski	McMillan	Speyer
Cardiff	Fisher	Kushner	McRae	Tardif
Chénier	Fleming	Lachance	Munro (Esquimalt—Saanich)	Taylor
Chrétien	Flis	Lajoie		Tessier
Clark (Yellowhead)	Foster	Lamontagne	Munro (Hamilton East)	Thacker
	Fraser	Lang		Tobin
Clarke (Vancouver Quadra)	Frith	Lapierre	Murta	Tousignant
	Garant	Lapointe (Charlevoix)	Neil	Towers
Collenette	Gass		Nicholson (Miss)	Turner
Cook	Gendron		Nowlan	Vankoughnet
Cooper	Gimaiel	Lapointe (Beauce)	Oberle	Veillette
Corbin	Gingras		Olivier	Watson
Cosgrove	Gourd (Argenteuil—Papineau)	Lefebvre	Ostiguy	Weatherhead
Côté (Mme)		Lewis	Ouellet	Wilson
		Loiselle	Paproski	Wright 160

Pursuant to Standing Order 33, Mr. Ouellet, seconded by Mr. Pinard, moved,—That debate on the motion in the name

En conformité des dispositions de l'article 33 du Règlement, M. Ouellet, appuyé par M. Pinard, propose,—Que le débat sur

of the President of the Privy Council (Government Orders, Government Business No. 51) regarding adjournment of the House to Wednesday, October 14, 1981 and any amendment or subamendment thereto, shall not be further adjourned.

la motion du président du Conseil privé (Ordres émanant du gouvernement, affaires émanant du gouvernement nº 51), concernant l'ajournement de la Chambre jusqu'au mercredi 14 octobre 1981 et sur tout amendement ou sous-amendement en découlant, ne soit plus ajourné.

And the question being put on the motion, it was agreed to on the following division:

Cette motion, mise aux voix, est agréée, par le vote suivant:

(*Division—Vote Nº 84*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Appollonі (Mrs.)	Cullen	Gendron	Lapierre	Penner
Axworthy	Dawson	Gimaiel	Lapointe	Pepin
Bachand	de Corneille	Gingras	(Charlevoix)	Peterson
Baker	Deniger	Gourd	Lapointe	Pinard
(Grander—Twillingate)	Dingwall	(Argenteuil—Papineau)	(Beauce)	Portelance
Bégin (Mme)	Dion	Gourde	Lefebvre	Prud'homme
Berger	Dionne	(Lévis)	Loiselle	Regan
Bloomfield	(Chicoutimi)	Gray	Lonsdale	Reid
Bockstael	Dionne	Guilbault	MacBain	(Kenora—Rainy River)
Breau	(Northumberland	Henderson	Mackasey	Robinson
Burghardt	Miramichi)	Herbert	MacLaren	(Etobicoke—Lakeshore)
Caccia	Dubois	Hervieux-Payette	MacLellan	Rompkey
Campbell (Miss)	Dupont	(Mme)	Maltais	Rooney
(South West Nova)	Erola (Mrs.)	Hopkins	Marceau	Rossi
Campbell	Ethier	Hudecki	Massé	Roy
(Cardigan)	Evans	Irwin	Masters	Schroder
Chénier	Ferguson	Johnston	McCauley	Simmons
Chrétien	Fisher	Joyal	McRae	Tardif
Collenette	Fleming	Kaplan	Munro	Tessier
Corbin	Flis	Kelly	(Hamilton East)	Tobin
Corriveau	Foster	Lachance	Nicholson (Miss)	Tousignant
Cosgrove	Frith	Lajoie	Olivier	Turner
Côté (Mme)	Garant	Lamontagne	Ostiguy	Veillette
Cousineau	Gauthier	Lang	Ouellet	Watson
			Parent	Weatherhead—108

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Althouse	Cooper	Huntington	McCain	Oberle
Baker	Crouse	Ittinuar	McCrish	Paproski
(Nepean—Carleton)	Darling	Jarvis	McDermid	Roche
Beatty	de Jong	Jelinek	McGrath	Scott
Benjamin	Fennell	Kempling	McKinnon	(Hamilton—Wentworth)
Blaikie	Fraser	Kilgour	McKnight	Shields
Blenkarn	Gamble	Knowles	McMillan	Skelly
Bradley	Gass	Kristiansen	Miller	Speyer
Cardiff	Greenaway	Kushner	Mitchell (Mrs.)	Taylor
Clark	Gurbin	Lewis	Munro	Thacker
(Yellowhead)	Halliday	MacDonald (Miss)	(Esquimalt—Saanich)	Towers
Clarke	Hargrave	Malone	Murta	Vankoughnet
(Vancouver Quadra)	Hnatyshyn	Mayer	Neil	Wilson
Cook	Howie	Mazankowski	Nowlan	Wright—68

The House resumed debate on the motion of Mr. Pinard, seconded by Mr. Lamontagne,—That, when the House adjourns on the day this Order is adopted, it shall stand adjourned until Wednesday, October 14, 1981, provided that at any time prior to that date, if it appears to the satisfaction of Madam Speaker, after consultation with the Government, that the public interest requires that the House should meet at an earlier time, Madam Speaker may give notice that she is so satisfied, and thereupon the House shall meet at the time stated in such notice, and shall transact its business as if it had been duly adjourned to that time; and

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. Pinard, appuyé par M. Lamontagne,—Que la Chambre, lorsqu'elle s'ajournera le jour où cette motion sera adoptée, demeure ajournée jusqu'au mercredi 14 octobre 1981. Toutefois, si, à un moment quelconque antérieur à cette date, Madame le Président, après consultation avec le Gouvernement, devient convaincue que, dans l'intérêt public, la Chambre doit se réunir plus tôt dans l'intervalle, elle peut faire connaître, par avis, qu'elle a acquis cette conviction et la Chambre se réunira au temps fixé dans un tel avis et poursuivra ses travaux comme si elle avait été dûment ajournée à cette date; et

That, in the event of Madam Speaker's being unable to act owing to illness or other cause, the Deputy Speaker, the Deputy Chairman of Committees or the Assistant Deputy Chairman of Committees shall act in her stead for all the purposes of this Order.

And debate continuing;

[*At 4.00 o'clock p.m., Private Members' Business was called pursuant to Standing Order 15(4)*]

(*Public Bills*)

By unanimous consent, all Orders preceding No. 52 were allowed to stand.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on Privileges and Elections of Bill C-252, An Act to amend the constitution of Canada (federal general elections);

Mr. Malone, seconded by Mr. Kempling, moved,—That the Bill be now read a second time and referred to the Standing Committee on Privileges and Elections.

And debate arising thereon;

The hour for Private Members' Business expired.

Debate was resumed on the motion of Mr. Pinard, seconded by Mr. Lamontagne,—That, when the House adjourns on the day this Order is adopted, it shall stand adjourned until Wednesday, October 14, 1981, provided that at any time prior to that date, if it appears to the satisfaction of Madam Speaker, after consultation with the Government, that the public interest requires that the House should meet at an earlier time, Madam Speaker may give notice that she is so satisfied, and thereupon the House shall meet at the time stated in such notice, and shall transact its business as if it had been duly adjourned to that time; and

That, in the event of Madam Speaker's being unable to act owing to illness or other cause, the Deputy Speaker, the Deputy Chairman of Committees or the Assistant Deputy Chairman of Committees shall act in her stead for all the purposes of this Order.

And debate continuing;

12.00 o'clock midnight

At 1.13 o'clock a.m., pursuant to Standing Order 33, Madam Speaker interrupted the proceedings;

And the question being put on the motion, it was agreed to on the following division:

Que, si Madame le Président n'est pas en état d'agir par suite de maladie ou pour toute autre cause, l'Orateur adjoint, le vice-président des Comités ou le vice-président adjoint des Comités agisse en son nom aux fins de cet ordre.

Le débat se poursuit;

(*A quatre heures de l'après-midi, appel des affaires émanant des députés, suivant les dispositions du paragraphe (4) de l'article 15 du Règlement*)

(*Bills publics*)

Du consentement unanime, les ordres précédant le numéro 52 sont réservés.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des privilèges et élections du Bill C-252, Loi modifiant la Constitution du Canada (élections générales fédérales).

M. Malone, appuyé par M. Kempling, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent des privilèges et élections.

Il s'élève un débat;

L'heure réservée aux affaires émanant des députés est expirée.

Le débat reprend sur la motion de M. Pinard, appuyé par M. Lamontagne,—Que la Chambre, lorsqu'elle s'ajournera le jour où cette motion sera adoptée, demeure ajournée jusqu'au mercredi 14 octobre 1981. Toutefois, si, à un moment quelconque antérieur à cette date, Madame le Président, après consultation avec le Gouvernement, devient convaincue que, dans l'intérêt public, la Chambre doit se réunir plus tôt dans l'intervalle, elle peut faire connaître, par avis, qu'elle a acquis cette conviction et la Chambre se réunira au temps fixé dans un tel avis et poursuivra ses travaux comme si elle avait été dûment ajournée à cette date; et

Que, si Madame le Président n'est pas en état d'agir par suite de maladie ou pour toute autre cause, l'Orateur adjoint, le vice-président des Comités ou le vice-président adjoint des Comités agisse en son nom aux fins de cet ordre.

Le débat se poursuit;

minuit

A 1 h. 13 du matin, en conformité des dispositions de l'article 33 du Règlement, Madame le Président interrompt les délibérations.

Cette motion, mise aux voix, est agréée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 85*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Appolloni (Mrs.)	Baker (Gander—Twillingate)	Berger	Bockstael	Caccia
Axworthy	Bégin (M^me^)	Blaker	Breau	Campbell (Miss) (South West Nova)
Bachand		Bloomfield	Burghardt	

Campbell (Cardigan)
Chénier
Chrétien
Collenette
Corbin
Corriveau
Cosgrove
Côté (Mme)
Cousineau
Cullen
Cyr
Dawson
De Bané
de Corneille
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne (Chicoutimi)
Dionne (Northumberland Miramichi)
Dubois
Duclos
Dupont
Dupras
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Ferguson
Fisher
Fleming
Flis
Foster
Fox
Francis
Frith
Garant
Gauthier
Gendron
Gimaiel
Gingras
Gourde (Lévis)
Gray
Guilbault
Harquail
Henderson
Herbert
Hervieux-Payette (Mme)
Hopkins
Hudecki
Irwin
Isabelle
Johnston
Joyal
Kaplan
Kelly
Killens (Mme)
Lachance
Lajoie
Lamontagne
Lang
Lapierre
Lapointe (Charlevoix)
Lapointe (Beauce)
LeBlanc
Lefebvre
Loiselle
Lonsdale
Lumley
MacBain
MacGuigan
Mackasey
MacLellan
Malépart
Maltais
Marceau
Massé
Masters
McCauley
McRae
Nicholson (Miss)
Olivier
Ostiguy
Parent
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Reid (Kenora—Rainy River)
Roberts
Robinson (Etobicoke—Lakeshore)
Rompkey
Rooney
Rossi
Schroder
Simmons
Smith
Tardif
Tessier
Tobin
Tousignant
Turner
Veillette
Watson
Weatherhead — 120

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Althouse
Andre
Baker (Nepean—Carleton)
Beatty
Benjamin
Blenkarn
Bosley
Bradley
Cardiff
Clark (Yellowhead)
Clarke (Vancouver Quadra)
Coates
Cook
Cooper
Crosby (Halifax West)
Crouse
Dantzer
Darling
de Jong
Domm
Fennell
Fraser
Fretz
Friesen
Gamble
Gass
Gilchrist
Gurbin
Halliday
Hargrave
Hawkes
Hees
Hnatyshyn
Howie
Huntington
Jarvis
Jelinek
Keeper
Kempling
Kilgour
King
Knowles
Korchinski
Kushner
Lawrence
Lewis
MacDonald (Miss)
Malone
Mayer
Mazankowski
McCain
McCuish
McDermid
McGrath
McKinnon
McKnight
McLean
McMillan
Miller
Mitchell (Mrs.)
Munro (Esquimalt—Saanich)
Murta
Neil
Nowlan
Nystrom
Oberle
Orlikow
Paproski
Patterson
Roche
Sargeant
Scott (Hamilton—Wentworth)
Scott (Victoria—Haliburton)
Shields
Skelly
Speyer
Stewart
Taylor
Thomson
Towers
Vankoughnet
Wilson
Wright
Young
Yurko — 85

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Mr. Gass for Mr. McDermid on the Standing Committee on Transport.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

M. Gass en remplacement de M. McDermid sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following paper having been deposited with the Clerk of the House was laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Le document suivant, remis au Greffier de la Chambre, est déposé sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

By Mr. Chrétien, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Tax Review Board for the year ended December 31, 1980, pursuant to section 17 of the Tax Review Board Act, chapter 11, Statutes of Canada, 1970-71-72. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/297A.

Par M. Chrétien, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport sur les activités de la Commission de révision de l'impôt, pour l'année civile 1980, conformément à l'article 17 de la Loi sur la Commission de révision de l'impôt, chapitre 11, Statuts du Canada, 1970-1971-1972. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/297A.

At 1.44 o'clock a.m., pursuant to Order made earlier this day, the House adjourned until Wednesday, October 14, 1981 at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A 1 h. 44 du matin, en conformité des dispositions de l'ordre adopté plus tôt aujourd'hui, la Chambre s'ajourne jusqu'au mercredi 14 octobre 1981, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 234

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Wednesday, October 14, 1981

Le mercredi 14 octobre 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had received from the Chief Electoral Officer a certificate of the election and return of Roch La Salle, Esquire, Member for the Electoral District of Joliette.

OFFICE OF THE CHIEF ELECTORAL OFFICER

To the Clerk of the House of Commons:

This is to certify that pursuant to a writ dated on the second day of July, 1981, and addressed to Nicole Bourassa of Notre-Dame-des-Prairies, in the Province of Quebec, for the election of a member to serve in the House of Commons of Canada for the electoral district of Joliette, in the place and stead of the Honourable Roch La Salle, who has resigned, Roch LaSalle, has been returned as elected.

Given under my hand and seal of office at Ottawa, this twenty-sixth day of August, 1981.

J.-M. HAMEL, (L.S.)

Chief Electoral Officer.

Mr. Roch La Salle, Member for the Electoral District of Joliette, having taken and subscribed the oath required by law took his seat in the House.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had received from the Chief Electoral Officer a certificate of the election and return of Dan Heap, Esquire, Member for the Electoral District of Spadina.

OFFICE OF THE CHIEF ELECTORAL OFFICER

To the Clerk of the House of Commons:

This is to certify that pursuant to a writ dated on the second day of July, 1981, and addressed to Leslie Singer of Toronto, in the Province of Ontario, for the election of a member to serve in the House of Commons of Canada for the electoral district of Spadina, in the place and stead of the Honourable Peter Alan Stollery, who has been appointed to the Senate, Dan Heap, has been returned as elected.

Given under my hand and seal of office at Ottawa, this twenty-fifth day of August, 1981.

J.-M. HAMEL, (L.S.)

Chief Electoral Officer.

Mr. Dan Heap, Member for the Electoral District of Spadina, having taken and subscribed the oath required by law took his seat in the House.

PRIÈRE

Madame le Président informe la Chambre que le Greffier de la Chambre a reçu du directeur général des élections le certificat d'élection de M. Roch La Salle, député de la circonscription électorale de Joliette.

BUREAU DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS

Au greffier de la Chambre des communes,

La présente est pour certifier que, conformément à un bref en date du 2e jour de juillet 1981, et adressé à Nicole Bourassa de Notre-Dame-des-Prairies, province de Québec, pour pourvoir à l'élection d'un député à la Chambre des communes du Canada pour la circonscription de Joliette, en lieu et place de l'honorable Roch La Salle, qui a démissionné, Roch La Salle a été élu.

Donné sous mon seing et sceau à Ottawa, ce 26e jour d'août 1981.

Directeur général des élections,

J.-M. HAMEL (L.S.)

M. Roch La Salle, député de la circonscription électorale de Joliette, ayant prêté et souscrit le serment d'office prescrit par la loi, prend son siège à la Chambre.

Madame le Président informe la Chambre que le Greffier de la Chambre a reçu du directeur général des élections le certificat d'élection de M. Dan Heap, député de la circonscription électorale de Spadina.

BUREAU DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS

Au greffier de la Chambre des communes,

La présente est pour certifier que, conformément à un bref en date du 2e jour de juillet 1981, et adressé à Leslie Singer de Toronto, province d'Ontario, pour pourvoir à l'élection d'un député à la Chambre des communes du Canada pour la circonscription de Spadina, en lieu et place de l'honorable Peter Alan Stollery, nommé au Sénat, Dan Heap a été élu.

Donné sous mon seing et sceau à Ottawa, ce 25e jour d'août 1981.

Directeur général des élections,

J.-M. HAMEL (L.S.)

M. Dan Heap, député de la circonscription électorale de Spadina, ayant prêté et souscrit le serment d'office prescrit par la loi, prend son siège à la Chambre.

Madam Speaker informed the House that she had received from the Honourable Mr. Justice Osler and the Honourable Mr. Justice Cromarty, both of the Supreme Court of Ontario, the two judges appointed for the trial of a petition pursuant to the *Dominion Controverted Elections Act*, a certificate of judgment in the matter of an election in the Electoral District of Spadina, as follows:

IN THE HIGH COURT OF JUSTICE FOR ONTARIO

OSLER and CROMARTY JJ.

THE DOMINION CONTROVERTED ELECTIONS ACT

ELECTION FOR PARLIAMENT
IN THE ELECTORAL DISTRICT OF SPADINA
HOLDEN ON THE 18TH DAY OF FEBRUARY, 1980. A.D.

BETWEEN:

ERIC JACKMAN

PETITIONER

AND:

PETER L. STOLLERY,
LESLIE SINGER AND
JEAN MARC HAMEL

RESPONDENTS

CERTIFICATE

To the Honourable Jeanne Sauvé,
Speaker of the House of Commons,
Ottawa, Canada

Having been nominated by the Chief Justice of the High Court as the two judges contemplated by section 37(1) of the *Dominion Controverted Elections Act* to try the petition of Eric Jackman herein, we hereby certify to Your Honour our determination in the matter, as provided by section 57(1) of the said Act.

The respondent Peter L. Stollery, having moved on July 13, 1981, for an order dismissing the petition and having heard the submissions of counsel and considered the material referred to and submitted by them in open court, we found that the petition had abated by reason of the seat representing the Electoral District of Spadina having become vacant and the parties were so advised.

We hereby certify to Your Honour that the petition of Peter L. Stollery has abated and that the Judges of the High Court Division of the Supreme Court of Ontario have no power to try the same. Our reasons for so adjudging are appended hereto, together with reasons given on July 16, 1981, for concluding that we had no power to adjudicate upon the warrant issued by Your Honour to the Chief Electoral Officer directing a writ for a by-election in the Electoral District of Spadina on August 17, 1981.

Madame le Président informe la Chambre qu'elle a reçu de l'honorable juge Osler et de l'honorable juge Cromarty, juges de la Cour suprême de l'Ontario, tous deux chargés de l'instruction d'une pétition conformément à la *Loi sur les élections fédérales contestées*, le certificat de la décision rendue au sujet d'une élection tenue dans la circonscription électorale de Spadina, ainsi qu'il suit:

HAUTE COUR DE JUSTICE DE L'ONTARIO

JUGES OSLER et CROMARTY

LOI SUR LES ÉLECTIONS FÉDÉRALES CONTESTÉES

ÉLECTION AU PARLEMENT
DANS LA CIRCONSCRIPTION DE SPADINA,
LE 18e JOUR DE FÉVRIER 1980

CAUSE OPPOSANT

ERIC JACKMAN

PÉTITIONNAIRE

À

PETER L. STOLLERY,
LESLIE SINGER ET
JEAN-MARC HAMEL

INTIMÉS

CERTIFICAT

A l'honorable Jeanne Sauvé
Président de la Chambre des communes
Ottawa, Canada

Les deux juges nommés par le Juge en chef de la Haute Cour en vertu du paragraphe 37 (1) de la *Loi sur les élections fédérales contestées*, pour instruire la pétition d'élection présentée par Eric Jackman, certifient par la présente à Votre Honneur leur décision en la matière, comme le prévoit le paragraphe 57 (1) de ladite loi.

L'intimé Peter L. Stollery ayant demandé le 13 juillet 1981 une ordonnance de non-lieu sur la pétition, ayant entendu les conseils de ses avocats et ayant étudié les documents soumis à ces derniers au cours des débats, nous jugeons la pétition annulée, le siège du représentant de la circonscription électorale de Spadina étant devenu vacant; les parties en cause en ont été avisées.

Nous certifions par la présente à Votre Honneur que la pétition relative à Peter L. Stollery a été annulée, et que les juges de la division de la Haute Cour de la Cour suprême de l'Ontario ne sont pas habilités à l'instruire. Les motifs qui nous poussent à faire cette déclaration se trouvent en annexe, de même que les raisons déjà invoquées le 16 juillet 1981 pour conclure que nous n'avons pas compétence pour nous prononcer sur le mandat émis par Votre Honneur au Directeur général des élections, pour ordonner un décret de convocation à une élection complémentaire dans la circonscription électorale de Spadina, le 17 août 1981.

Dated at Toronto the 25th day of September, 1981.

John Harty Osler, Judge.

John David Cromarty, Judge.

Toronto, Ontario
September 25, 1981

Reasons for Judgment recorded as Sessional Paper No. 321-1/296.

Pursuant to Standing Order 43, on motion of Mr. Crosbie (St. John's West), seconded by Mr. MacGuigan, it was resolved,—That the House express its deep sense of shock and sadness over the assassination of the late statesman, Anwar Sadat, President of Egypt and send its sincere condolences to the family of the late President and to the Egyptian people and that the House express its renewed support for the continuation and implementation of the Camp David Peace Accords which are a message of peace that the late President brought to this troubled region.

Pursuant to Standing Order 43, on motion of Mr. Masters, seconded by Mr. Gingras, it was resolved,—That this House express its pride in and continuing support for the 1988 Calgary Olympic Games which will not only act as an inspiration for our own young athletes, but will also serve once again to reflect the greatness of Canada to the rest of the world.

Daté à Toronto le 25e jour de septembre 1981.

John Harty Osler, Juge

John David Cromarty, Juge

Toronto, Ontario
Le 25 septembre 1981

Motifs de jugement enregistrés comme document parlementaire nº 321-1/296. (Texte anglais).

En conformité des dispositions de l'article 43 du Règlement, sur motion de M. Crosbie (Saint-Jean-Ouest), appuyé par M. MacGuigan, il est résolu,—Que la Chambre exprime son profond sentiment d'indignation et de tristesse provoqué par l'assassinat de M. Anwar Sadate, Président de l'Égypte et qu'elle offre ses sincères condoléances à la famille de feu le Président et au peuple égyptien et qu'elle exprime son appui renouvelé à la poursuite et la mise en oeuvre des Accords de paix de Camp David qui constituent un message de paix apporté par feu le Président à cette région troublée.

En conformité des dispositions de l'article 43 du Règlement, sur motion de M. Masters, appuyé par M. Gingras, il est résolu,—Que la Chambre exprime sa fierté et son appui constant pour la tenue à Calgary des Jeux Olympiques de 1988 qui seront non seulement une source d'inspiration pour nos jeunes athlètes mais qui serviront également une fois de plus à montrer au reste du monde la grandeur du Canada.

Mr. Allmand, from the Special Committee on Employment Opportunities for the '80s, presented the Fifth Report of the Committee, which is as follows:

In accordance with its Order of Reference of Friday, May 23, 1980, your Commmittee has considered matters relating to critical skills and employment opportunities for the '80s, and presents the following report.

Task Force on Employment Opportunities for the '80s

INTRODUCTION & SUMMARY

This Task Force was established by Parliament on May 23, 1980 to study the serious shortages of certain critical skilled trades in Canada and the mismatches in the labour market where these shortages and high unemployment exist side by side. Employers cannot find the skilled workers they need—and many workers cannot find the employment they need—often in the same region. The Task Force was to enquire into the causes for these shortages/imbalances and recommend corrective action. This required a critical analysis of existing employment and training policies.

This was not the first study of these or similar problems, nor the only one in 1980-81. The Minister of Employment and Immigration established the Task Force on Labour Market Development which reported in July 1981. Ours was one of the few, however, made up of elected Members of Parliament, from three political parties and all regions of the country, which examined the subject through open public meetings.

As a consequence, this is a report based on evidence from the grass roots. It is not an academic treatise or an article for a learned review. It does however reflect the deep feelings of Canadians at all levels about matters which closely touch their lives—their work, their careers, their life-roles in this great country.

When the Task Force started its work it was very much aware of the divided federal-provincial jurisdiction in this field. The provinces have jurisdiction in education and social services; the federal government in interprovincial industrial and employment policies, mobility and unemployment insurance. However, if our economy is to prosper, trained workers are essential; and it is impossible to isolate in water-tight federal or provincial compartments the many policies required to meet this challenge. It is important in Canada to respect the different levels of jurisdiction, but without close cooperation and coordination our economy will flounder—and in particular we will fail to supply the skilled workers necessary to meet our industrial requirements.

M. Allmand, du Comité spécial sur les perspectives d'emploi pour les années 80, présente le cinquième rapport de ce Comité, dont voici le texte:

Conformément à son Ordre de renvoi du vendredi 23 mai 1980, votre Comité a étudié les questions relatives à la pénurie de spécialistes et aux perspectives d'emploi pour les années 80, et présente le rapport suivant:

Groupe de travail sur les perspectives d'emploi pour les années 80

INTRODUCTION ET SOMMAIRE

Le Groupe de travail a été créé par le Parlement le 23 mai 1980 afin d'étudier les graves pénuries qui sévissent dans certains métiers spécialisés au Canada, de même que les déséquilibres du marché du travail, où ces pénuries coincident avec un chômage élevé. Les employeurs ne peuvent trouver les travailleurs spécialisés dont ils ont besoin, tandis que bon nombre de travailleurs ne peuvent trouver l'emploi dont ils ont besoin, et cela souvent à l'intérieur d'une même région. Le Groupe de travail devait s'enquérir des causes de ces pénuries et de ces déséquilibres, et recommander des mesures destinées à rectifier la situation. Il fallait à cette fin, procéder à une analyse critique des politiques actuelles en matière d'emploi et de formation.

Il ne s'agit pas de la première étude touchant ce problème ou d'autres semblables, non plus que de la seule étude réalisée en 1980-1981. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration a mis sur pied un Groupe de travail sur l'évolution du marché du travail, qui a soumis son rapport en juillet 1981. Notre groupe était cependant un des rares qui aient été constitués des trois partis politiques et de toutes les régions du pays, et qui aient étudié la question dans le cadre d'audiences publiques.

Par conséquent, le présent rapport se fonde sur des témoignages provenant de la base. Il ne s'agit ni d'un traité savant, ni d'un article de revue érudite. Il reflète cependant les sentiments profonds de Canadiens de toutes les couches de la société, sur des sujets qui les touchent de près: leur travail, leur carrière, le rôle qu'ils ont à jouer dans ce grand pays.

Lorsque le Groupe de travail a entrepris ses travaux, il était très conscient du partage des compétences entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux dans ce domaine. Les provinces ont compétence en matière d'éducation et de services sociaux; par contre, les questions d'ordre interprovincial touchant l'industrie et l'emploi, de même que les questions de mobilité et d'assurance-chômage, relèvent du gouvernement fédéral. Cependant, pour que notre économie prospère, il nous faut des travailleurs qualifiés; il est impossible d'ériger des cloisons étanches entre les nombreuses politiques fédérales ou provinciales qui s'imposent pour atteindre cet objectif. Il importe de maintenir, au Canada, les divers paliers de compétence mais à défaut d'une étroite collaboration et d'une coordination entre eux, notre économie périclitera et nous n'arriverons pas à disposer de la main-d'oeuvre spécialisée qu'il nous faut pour répondre aux besoins de notre industrie.

Consequently, when citizens' groups appeared before the Task Force they dealt with their real, everyday problems as employers or employees and recommended many changes to us. They were not concerned with the fine lines between federal and provincial jurisdiction. They wanted action for improvement by all concerned—governments, educational authorities, employers, and unions—and we have for the most part reported as it was told to us.

As a result, some of our recommendations are general, directed to those involved in the public and private sectors. Some are directed to governments at all levels, and some just to the Federal Government. As elected Members of Parliament we will have the advantage of following up on these recommendations especially at the federal level. We can do this in question periods, committees, and in special debates.

While our report is the principal product of the Task Force hearings it is not the only result. The public hearings themselves acted as a stimulus for public policy discussion in the many communities we visited, and brought to light points of view and insights not previously examined. Consequently corrective action was being taken on some of these matters well before the publication of this report and some of our recommendations have been "scooped".

Finally, I want to thank all those involved in this exercise, the members, the staff, and the witnesses. The members, although from three political parties, were objective, probing, creative and generally non-partisan. Our administrative and research staff, though small in numbers, were big in assistance and production. The witnesses, both those who appeared and those who submitted briefs, were generous with their time, information and suggestions.

Par conséquent, lorsque des groupes de citoyens ont comparu devant le Groupe de travail, ils ont traité de leurs problèmes réels et quotidiens, en tant qu'employeurs ou salariés, et nous ont proposé de nombreux changements. Ils ne se préoccupaient nullement de distinctions subtiles entre les compétences fédérales et provinciales. Ils cherchaient à obtenir de la part de tous les intéressés—gouvernements, autorités du domaine de l'enseignement, employeurs et syndicats—des mesures visant à rectifier la situation, et nous avons dans la plupart des cas rapporté leurs témoignages tels qu'ils nous ont été exposés.

Il s'ensuit que certaines de nos recommandations sont générales et s'adressent aux intéressés dans les secteurs publics et privé. Certaines s'adressent à tous les échelons de gouvernement, et d'autres uniquement au gouvernement fédéral. En tant que députés, nous aurons l'avantage de pouvoir assurer le suivi de ces recommandations, en particulier à l'échelon fédéral. Nous pouvons le faire au cours de la période de questions, des travaux en comités et des débats spéciaux.

Si les audiences du Groupe de travail ont eu, pour principal résultat, la publication du présent rapport, elles ont en outre stimulé la discussion des politiques générales dans les nombreux centres que nous avons visités, en plus de mettre à jour des points de vue et des perspectives jusque là inexplorés. Par conséquent, des mesures ont été prises pour redresser certaines situations avant même la publication du rapport, et certaines de nos recommandations ont été devancées.

Enfin, je tiens à remercier tous ceux qui ont participé aux travaux: les membres du Groupe, le personnel et les témoins. Tout en appartenant à trois partis politiques distincts, les membres du Groupe ont fait preuve d'objectivité, de perspicacité, de créativité et, en général, d'une absence de partisanerie. Bien que restreint, notre personnel administratif et de recherche n'en a pas moins assuré une aide précieuse et des résultats d'envergure. Les témoins, tant ceux qui ont comparu que ceux qui ont déposé des mémoires, se sont montrés prodigues de leur temps, de leurs renseignements et de leurs suggestions.

PRINCIPAL FINDINGS:

1. There are shortages of skilled workers in Canada especially machinists; tool and dye makers; welders; electronic technicians; computer specialists; nurses; physiotherapists and occupational therapists; business and institutional managers; financial analysts and engineers (see Ch. 2). A high percentage of the skilled work force is over 40 and there are insufficient new entrants.

2. These shortages exist side by side with unacceptable rates of unemployment, but the mix varies in different parts of the country. There are several regions where unemployment is the principal problem—not the shortages. (Ch. 1). Employers, counsellors, educators, government officials and others reported that the work ethic was strong in Canada among all ages and in all regions.

LES PRINCIPALES CONSTATATIONS

1. Il y a pénurie de travailleurs spécialisés au Canada, notamment de machinistes, d'outilleurs, de soudeurs, d'électroniciens, d'informaticiens, d'infirmières, de physiothérapeutes et ergothérapeutes, de gestionnaires et administrateurs, d'analystes financiers et d'ingénieurs (voir ch. 2). Un fort pourcentage de la main-d'oeuvre spécialisée est âgée de plus de 40 ans, et la relève est insuffisante.

2. Ces pénuries coexistent avec un taux de chômage inacceptable, mais les proportions varient selon les régions du pays. Dans plusieurs régions, le principal problème est le chômage, et non pas les pénuries (ch. 1). Des employeurs, des conseilleurs, des enseignants, des fonctionnaires et d'autres personnes ont témoigné que l'éthique du travail est solidement ancrée chez les Canadiens de tous âges et de toutes les régions.

3. Generally these shortages are due to a lack of training, negative attitudes, social barriers, declining birth rates and lower immigration. Some evidence indicated that less than 20% of Canadian industry did any substantial training on the job (Ch. 5). Many employers did not train because it was easier and less expensive to get skilled personnel through immigration. Others did not train because they felt neighbouring employers would pirate their skilled workers. (Ch. 7).

4. In the longer run, shortages are also due to inadequate employment, training and industrial policies and the lack of coordination among all levels of government and between the private and public sectors. (Ch. 4).

5. Despite the declining birth and immigration rates the labour force will continue to grow in the '80s but at a slower rate than in the '70s (2.1 percent down from 3.2 percent). This growth will be due to increased participation rates for women, Indians and other Natives, and older workers.

6. Unless significant changes take place, the rate of unemployment during the '80s will remain at approximately 7 per cent. Notwithstanding the declining labour force growth rate, it appears that the rate of new employment will also decline. (Ch. 2).

7. Nevertheless, for those who are properly trained there will be many interesting employment opportunities—especially in electronics; computer science, programming and maintenance; engineering; energy development and conservation; management; finance; health services; and biotechnology. (Ch. 2).

8. With an even more rapidly developing technology, it will be essential to have continuing education systems where individuals can train, retrain and upgrade throughout their entire lives (Ch. 8).

9. Since 28.4 percent of Canadians are functionally illiterate and a large number of these are unemployed, a special effort will have to be made to prepare these persons for higher skills training. (Ch. 4).

10. Women, Natives, and the handicapped are underrepresented in the skilled trades and professions. (Ch. 11).

11. Apprenticeship rules are too inflexible and their criteria outdated; they are not sufficiently attractive to many Canadians. (Ch. 7).

12. There are shortages of instructors for training in the skilled trades and too much of the training is on obsolete machinery and equipment. (Ch. 7).

13. Many Canadians do not train or retrain because there are inadequate allowances and other support measures to

3. En général, les pénuries sont imputables à un manque de formation, à des attitudes négatives, à des obstacles d'ordre social, à la baisse de la natalité et à une immigration moins forte. Certains indices laissent croire que moins de 20 pour cent des entreprises canadiennes assureraient une formation en cours d'emploi (ch. 5). De nombreux employeurs n'offrent pas de formation parce qu'il leur est plus facile et moins coûteux de trouver du personnel spécialisé grâce à l'immigration. D'autres n'offrent pas de formation, de crainte que les autres employeurs s'emparent de leur personnel qualifié (ch. 7).

4. A long terme, ces pénuries sont également imputables aux lacunes des politiques relatives à l'emploi, à la formation et à l'industrie, de même qu'au manque de coordination entre tous les paliers de gouvernement et entre le secteur public et le secteur privé (ch. 4).

5. Malgré la baisse de la natalité et de l'immigration, la main-d'oeuvre continuera de croître au cours des années 80, mais à un rythme plus lent qu'au cours des années 70, (2,1 pour cent au lieu de 3,2 pour cent). Cette croissance sera attribuable à un taux accru de participation des Indiens et autres autochtones, des femmes et des travailleurs âgés.

6. A moins de changements importants, le taux de chômage au cours des années 80 devrait rester d'environ 7 pour cent. Malgré la baisse du taux de croissance de la main-d'oeuvre, il semble que le taux de création d'emplois baissera lui aussi (ch. 2).

7. De nombreuses possibilités d'emploi intéressantes s'offriront néanmoins à ceux qui auront la formation voulue, en particulier dans l'électronique, l'informatique, la programmation et la mise à jour des programmes, le génie, la mise en valeur et l'économie des ressources énergétiques, la gestion, la finance, les soins de santé et la biotechnologie (ch. 2).

8. Avec l'évolution de plus en plus rapide de la technologie, il sera essentiel d'avoir des systèmes d'éducation permanente permettant aux travailleurs d'acquérir la formation nécessaire, de se recycler et de perfectionner leurs connaissances toute leur vie durant (ch. 8).

9. Comme 28,4 pour cent des Canadiens sont des analphabètes fonctionnels et que bon nombre d'entre eux sont sans travail, il faudra consentir des efforts particuliers pour préparer ces personnes à recevoir une formation plus poussée (ch. 4).

10. Les femmes, les autochtones et les handicapés sont sous-représentés dans les métiers spécialisés et les professions (ch. 11).

11. Les règles relatives à l'apprentissage sont trop rigides et leurs critères en sont périmés; pour nombre de Canadiens, elles ne sont pas suffisamment attirantes (ch. 7).

12. Il y a pénurie d'instructeurs dans la formation professionnelle, et la formation se donne trop souvent sur des machines et du matériel désuets (ch. 7).

13. Bon nombre de Canadiens ne suivent pas de cours de formation ou de recyclage parce que les allocations et les

maintain them and their families during the training period. (Ch. 9).

14. Many unemployed but skilled Canadians will not move from labour surplus to labour shortage areas because of inter-provincial barriers, housing costs, varying standards, non-portability of pension and other benefits, schooling, language, inadequate mobility allowances, and a general lack of information about the new job and the new community. (Ch. 10).

15. There is a growing movement to part-time work, shared work, and flexible retirement. (Ch. 10).

16. While many of the new and larger employment projects (resources, pipelines, communications) are in the North and other remote areas of Canada, little is done to train Indians, Inuit and other local people for these jobs and otherwise equip them to take advantage of these opportunities. (Ch. 11).

17. There is inadequate information in Canada for those who wish to plan training programs or counsel prospective trainees. (Ch. 13).

SUMMARY OF MAJOR RECOMMENDATIONS:

N.B.: This is only a summary of the major recommendations. For the full text read the complete recommendation referred to.

1. There should be a *National Council of Employment and Training Ministers* to better coordinate federal and provincial programs and to implement a national employment and training plan. (Rec. No. 159).

2. The Federal Government, with the provinces, should pursue the goal of *full employment*[1] (Rec. 1) and adopt an *industrial strategy* linked to employment and training policies. (Rec. 2).

3. Governments and the private sector should take steps to correct *negative attitudes* to blue-collar trades (Rec. 10); to place a high priority on *on-the-job training* (Rec. 22); to provide more *instructors* (including older workers) for technical training (Rec. 44, 46, 47); to make available up-to-date *machinery* and equipment for training (Rec. 48 to 51, 61); to reallocate *resources* to courses offering the greatest employment opportunities (Rec. 68); and to establish a *continuing education* system where an individual can retrain and upgrade throughout a lifetime (Rec. 65).

4. The Federal Government should continue to fund *direct job creation* programs in areas of high unemploy-

[1] Dissenting views on these recommendations can be found following the relevant recommendations in the body of the Report.

autres mesures de soutien sont insuffisantes pour subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille au cours de la période de formation (ch. 9).

14. De nombreux travailleurs canadiens qualifiés mais sans emploi ne se déplacent pas des régions où il y a excédent de main-d'oeuvre à celles où il y a pénurie, par suite d'obstacles au déplacement d'une province à l'autre, du coût du logement, de la diversité des normes, du fait que les pensions et autres avantages ne sont pas transférables, des systèmes scolaires, de la langue, d'allocations de déplacement insuffisantes et d'un manque général d'information sur les nouveaux emplois et les nouveaux milieux (ch. 10).

15. Il y a une tendance croissante au travail à temps partiel, au partage du travail et à la retraite flexible (ch. 10).

16. Alors que bon nombre de projets d'envergure (dans le domaine des ressources, des pipelines, des communications) sont réalisés dans le Nord et dans d'autres régions éloignées du Canada, on fait peu d'efforts pour former les Indiens, les Inuit et autres habitants de la région à ces emplois et pour les préparer à tirer parti de ces possibilités (ch. 11).

17. L'information disponible au Canada est insuffisante pour ceux qui veulent établir des programmes de formation ou conseiller des stagiaires éventuels.

SOMMAIRE DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

N.B.: Les paragraphes qui suivent se bornent à résumer les principales recommandations. Pour en obtenir le texte complet, se reporter à la recommandation mentionnée.

1. Il devrait y avoir un Conseil national des ministres de l'emploi et de la formation qui aurait pour tâche de mieux coordonner les programmes fédéraux et provinciaux et de mettre en oeuvre un programme national d'emploi et de formation (rec. 159).

2. Le gouvernement fédéral, avec le concours des provinces, devrait poursuivre un objectif de plein emploi (rec. 1)[1] et adopter une stratégie industrielle liée aux politiques d'emploi et de formation (rec. 2).

3. Les gouvernements et le secteur privé devraient prendre des mesures pour corriger les attitudes négatives à l'égard des métiers de col bleu (rec. 10), accorder une plus grande priorité à la formation en cours d'emploi (rec. 22), fournir un plus grand nombre d'instructeurs (y compris des travailleurs âgés) en matière de formation technique (rec. 44, 46, 47), fournir de la machinerie et du matériel de conception récente pour la formation (rec. 48 à 51.61), orienter l'affectation des ressources vers les cours offrant les perspectives d'emploi les meilleures (rec. 68), et implanter un système d'éducation permanente qui permette à une personne de se recycler et de se perfectionner toute sa vie durant (rec. 65).

4. Le gouvernement fédéral devrait continuer à subventionner les programmes de création d'emplois directs dans

[1] On trouvera à la suite de cette recommandation, à l'intérieur du rapport, la divergence d'opinion qui s'y rapporte.

ment but always with a training element (Rec. 12); reaffirm its commitment to eradicating *functional illiteracy* (Rec. 14); provide assistance to basic *adult education* and job readiness (Rec. 64); expand the *Critical Skills Training Program* (Rec. 41); continue assistance to *post-secondary education* with priority to skills shortages (Rec. 54, 55); permit those on *unemployment insurance* to pursue further education, training and retraining when this is related to skill shortages (Rec. 66); reintroduce its program to assist *cooperative education* (Rec. 76); and increase considerably the number of places for co-op students in the federal government (Rec. 78).

5. In order to ensure training in industry the Federal Government should adopt a *"payroll tax-credit" system*[1] (Rec.40), as well as a system of *contract compliance*[1] (Rec.42).

6. *Apprenticeship programs* should be modernized and expanded (Rec. 25) to provide for entry at an earlier age (Rec. 26), geared to the meeting of standards, not to a time frame (Rec. 27), open to women (Rec. 28) and changed to assure completion of course (Rec. 29) and provide transferable skills (Rec. 36).

7. The federal *Occupational Training Programs* should be more flexible, allowing more local decision-making (Rec. 70) with respect to qualifying age and education, time in the work place, and length and choice of course (Rec. 71).

8. In order to encourage more retraining, the Federal Government should increase *living allowances* to cover essential living expenses for the trainee and his/her family (Rec. 79); provide *daycare* to parents (Rec. 80) and *travel and shelter* assistance to those who must train in another community (Rec. 81); revise the *Canada Student Loan Program* to cover all training programs (Rec. 82); provide *forgiveable loans* to those willing to commit themselves to an employer for 2 or 3 years (Rec. 85); and establish a Registered Education and Training Savings Plan (Rec. 88).

9. To encourage *labour mobility*; governments should permit the deduction from taxable income of expenses related to relocation (Rec. 89); increase mobility grants for the unemployed moving to areas of labour shortages (Rec. 93); expand the Red Seal program to include more trades (Rec. 96); and provide more bilingual education (Rec. 100).

[1] Dissenting views on these recommendations can be found following the relevant recommendations in the body of the Report

les régions où le chômage est élevé, mais en y intégrant toujours un élément de formation (rec. 12); réitérer sa détermination de faire disparaître l'analphabétisme fonctionnel (rec. 14); offrir de l'aide à la formation de base des adultes et à la préparation è l'emploi (rec. 64); élargir son Programme de formation dans les métiers en pénurie de main-d'oeuvre spécialisée (rec. 41); continuer d'aider l'enseignement post-secondaire en accordant la priorité aux métiers en pénurie de main-d'oeuvre (rec. 54, 55); permettre à ceux qui retirent les prestations d'assurance-chômage de suivre des cours de formation ou de recyclage quand ceux-ci sont reliés à des métiers en pénurie de main-d'oeuvre (rec. 66); remettre en oeuvre son programme d'aide à l'enseignement coopératif (rec. 76) et augmenter de façon marquée le nombre de postes réservés à des étudiants de l'enseignement coopératif au gouvernement fédéral (rec. 78).

5. Afin d'assurer la formation dans l'industrie, le gouvernement fédéral devrait adopter un système de «crédit d'impôt sur la masse salariale»[1] (rec. 40), de même qu'un système de respect des dispositions des contrats gouvernementaux[1] (rec. 42).

6. Les programmes d'apprentissage devraient être modernisés et élargis (rec. 25) afin de permettre l'inscription à un âge plus précoce (rec. 26), axés sur les normes et non pas sur la durée (rec. 27), ouverts aux femmes (rec. 28), modifiés de façon à garantir l'achèvement du programme (rec. 29) et assurer des compétences polyvalentes (rec. 36).

7. Les Programmes de formation professionnelle du gouvernement fédéral devraient être plus souples, laisser une plus grande marge de décision sur le plan local (rec. 70) relativement à l'âge et à la formation requises, à la durée de la présence sur le marché du travail, de même qu'à la durée et au choix du cours (rec. 71).

8. Afin de favoriser le recyclage, le gouvernement fédéral devrait augmenter les allocations de subsistance pour couvrir les frais essentiels de subsistance du stagiaire et de sa famille (rec. 79); fournir des services de garderie pour les enfants (rec. 80) de même qu'une aide au déplacement et à l'hébergement de ceux qui doivent recevoir leur formation dans une autre localité (rec. 81); revoir le Programme de prêts aux étudiants du Canada afin de couvrir tous les programmes de formation (rec. 82); offrir des prêts-subventions à ceux qui sont disposés à s'engager envers un employeur pour 2 ou 3 ans (rec. 85); et mettre en oeuvre un Régime enregistré d'épargne-enseignement et formation (rec. 88).

9. Afin de favoriser la mobilité de la main-d'oeuvre, les gouvernements devraient autoriser les particuliers à déduire de leur revenu imposable les frais reliés au déménagement (rec. 89); accroître les subventions de déplacement accordées aux chômeurs qui s'installent dans les régions où il y a pénurie de main-d'oeuvre (rec. 93), étendre le programme du Sceau rouge à un plus grand

[1] On trouvera à la suite de cette recommandation, à l'intérieur du rapport, la divergence d'opinion qui s'y rapporte

10. Employers wishing to *import skilled workers* must commit themselves to a long-term training plan for Canadians (Rec. 102).

11. In order to make use of all labour resources in Canada, the Federal Government should introduce *affirmative action* programs and *contract compliance*[1] to increase the training of women, Natives, minorities and the handicapped (Rec. 105).

12. *Outreach* programs for women, Natives, minorities, and the handicapped should be continued and expanded (Rec. 109).

13. There should be an Indian economic and employment strategy together with an Indian education and training strategy developed by Indians (Rec. 122) and a five-year *Indian Development Fund* (Rec. 123).

14. For northern and remote areas the Federal Government must establish innovative, mobile, regionally based training centres (Rec. 126).

15. In addition to improved labour market *forecasting*, there must be a better means of disseminating the *information* obtained to training planners and career counsellors (Rec. 175).

16. There should be a *National Labour Market Institute* to provide analysis and advice on employment and training policies (Rec. 163).

Recommendations of the Task Force on Employment Opportunities for the '80s.

1. [2] The Federal Government, in cooperation with the provinces, should seek the goal of full employment in Canada and maximize opportunities for all Canadians to obtain satisfactory work which will contribute to our national growth and individual well-being.—

2. The Federal Government, with the provinces and the private sector, should adopt a better-articulated and better-coordinated industrial strategy, which would be linked to employment and training policies; and more effective mechanisms should be established to determine which industries should receive greater or less government support and funding.

3. Governments should provide more assistance to research and development at both industry and university

[1] Dissenting views on these recommendations can be found following the relevant recommendations in the body of the Report.

[2] A dissenting view can be found following Recommendation 1 in the body of the Report.

nombre de métiers (rec. 96) et offrir davantage d'enseignement bilingue (rec. 100).

10. Les employeurs qui veulent importer de la main-d'oeuvre spécialisée doivent s'engager à assurer un programme de formation à long terme pour les Canadiens (rec. 102).

11. Afin de mettre à profit toutes les ressources de main-d'oeuvre du Canada, le gouvernement fédéral devrait remettre en oeuvre ses programmes d'action positive et de respect des dispositions des contrats gouvernementaux[1]. On trouvera à la suite de ces recommandations, à l'intérieur du rapport, les divergences d'opinion qui s'y rapportent.—afin d'accroître la formation des femmes, des autochtones, des groupes minoritaires et des personnes handicapées (rec. 105).

12. Les programmes Extension s'adressant aux femmes, aux autochtones, aux groupes minoritaires et aux handicapés devraient être maintenus et élargis (rec. 109).

13. Il devrait y avoir une stratégie économique et d'emploi des Indiens, assortie d'une stratégie d'enseignement et de formation conçue par les Indiens (rec. 122), de même qu'un fonds de perfectionnement des Indiens, établi sur une durée de cinq ans (rec. 123).

14. Dans le Nord et dans les autres régions éloignées, le gouvernement fédéral devrait établir des centres de formation régionaux mobiles et novateurs (rec. 126).

15. En plus d'améliorer les prévisions relatives au marché du travail, il importe de concevoir de meilleurs moyens de transmettre l'information obtenue à ceux qui planifient la formation de même qu'aux conseillers d'orientation (rec. 175).

16. Il devrait exister un institut national de la main-d'oeuvre qui aurait pour but de fournir des analyses critiques et des conseils en matière de politiques d'emploi et de formation (rec. 163).

Recommandations du Groupe de travail sur les Perspectives d'emploi pour les années 80

1. [2] Le gouvernement fédéral, avec le concours des provinces, devrait viser un objectif de plein emploi au Canada et maximiser pour tous les Canadiens les possibilités d'obtenir un emploi satisfaisant qui contribue à l'essor du pays et au bien-être de chacun.—

2. Le gouvernement fédéral, avec le concours des provinces et du secteur privé, devrait adopter une stratégie industrielle mieux articulée et coordonnée, qui serait liée aux politiques d'emploi et de formation, ainsi que des mécanismes plus efficaces permettant de déterminer quelles industries devraient recevoir une aide ou un financement accrus ou réduits de la part de l'État.

3. Les gouvernements devraient intensifier leur aide à la recherche et au développement, aussi bien dans l'industrie

[1] On trouvera à la suite de cette recommandation, à l'intérieur du rapport, la divergence d'opinion qui s'y rapporte.

[2] On trouvera une divergence d'opinion à la suite de la recommandation no 1 à l'intérieur du rapport.

levels. If we are to continue developing our technology and meet the shortages of skilled labour and professionals, this basic research and development is necessary and requires funding at all levels.

4. The Federal Government should explore the desirability of encouraging industries to purchase an increasing amount of their equipment and machinery in Canada—and give greater support to involving more Canadian companies in research and development of Canadian-made equipment and machinery that will supply industrial and resource development needs.

5. With respect to major construction projects, there should be more, and improved, communication among federal and provincial governments, the construction industry and unions, to even out the extreme swings in construction activity, and thereby avoid alternating employee shortages and unemployment.

6. As a country endowed with many navigable lakes and rivers and bordered by three oceans, Canada should give more attention to employment in shipping and shipbuilding. In consultation with industry and labour, the Federal Government should develop a long-term plan with respect to this sector, and should consider the advisability of encouraging the development of a Canadian Merchant Marine.

7. Under present Canadian anti-dumping legislation, foreign companies can dump products on the Canadian market below cost and thereby underbid Canadian companies tendering on Canadian contracts. In turn, this leads to layoffs and other dislocation in Canadian industry. Therefore, Canadian anti-dumping legislation should be amended to better protect Canadian industry and employment from the dumping practices of other nations. In this respect, we are recommending measures fully compatible with the GATT agreement.

8. When there is long-term potential for certain industries in Canada due to our physical and human resources, such as resource processing, wood and paper products, food products and others, and there are sufficient markets in which to sell these products, the Federal Government should introduce temporary assistance for these industries in order to expand long-term employment opportunities.

9. Policies for creating employment and regional development in slow-growth areas of Canada should be continued and expanded.

10. Governments and the private sector should take steps to correct the persistent negative attitude towards blue-collar skilled work in many regions of the country. This should be done in schools, colleges and universities

que dans les universités. Pour que nous puissions continuer à développer notre technologie et faire face aux pénuries de main-d'oeuvre dans les métiers et professions spécialisés, cette recherche fondamentale et ce développement s'imposent et exigent un financement à tous les niveaux.

4. Le gouvernement canadien devrait envisager la possibilité d'encourager les industries à acheter une part croissante de leur équipement et de leur machinerie au Canada, et il devrait accorder une aide accrue afin qu'un plus grand nombre d'entreprises canadiennes participent à la recherche et à la mise au point d'équipement et de machines fabriqués au Canada, afin de répondre aux besoins de l'industrie et de la mise en valeur des ressources.

5. Pour ce qui est des grands projets de construction, les communications entre le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux, l'industrie de la construction et les syndicats devraient être plus fréquentes et plus efficaces, afin d'éliminer les variations extrêmes dans les activités de construction et d'éviter ainsi l'alternance des pénuries de main-d'oeuvre et des périodes de chômage.

6. En tant que pays doté de nombreux lacs et rivières navigables et borné par trois océans, le Canada devrait accorder une attention plus grande aux emplois dans la navigation et dans la construction navale. De concert avec l'industrie et les syndicats, le gouvernement fédéral devrait établir un plan à long terme à l'égard de ce secteur, et étudier la possibilité d'encourager le développement de la marine marchande canadienne.

7. En vertu des lois antidumping en vigueur au Canada, les entreprises étrangères peuvent déverser sur le marché canadien des produits à un prix inférieur au prix de revient, et faire ainsi des soumissions plus avantageuses que celles des entreprises canadiennes pour des contrats adjugés au Canada. Cette pratique mène, à son tour, à des mises à pied et à des perturbations de l'industrie canadienne. Par conséquent, la loi canadienne antidumping devrait être modifiée afin de mieux protéger l'industrie canadienne et l'emploi au Canada contre les pratiques de dumping des autres pays. A cet égard, nous recommandons des mesures qui concordent pleinement avec les dispositions de l'accord GATT.

8. Lorsqu'il existe un potentiel à long terme, au Canada, en raison de nos ressources matérielles et humaines, comme dans la transformation des ressources, les produits du bois et du papier, les produits alimentaires et d'autres secteurs, et lorsqu'il y a une demande suffisante pour ces produits, le gouvernement fédéral devrait accorder une aide temporaire à ces industries afin d'accroître leurs possibilités d'emploi à long terme.

9. Les politiques de création d'emplois et de développement régional dans les régions du pays où la croissance est lente devraient être maintenues et intensifiées.

10. Les gouvernements et le secteur privé devraient prendre des mesures pour corriger l'attitude négative qui persiste à l'égard du travail des cols bleus spécialisés, dans de nombreuses régions du pays. Cela devrait se faire dans

through the curriculum and the counselling services; and as more training possibilities become available, the Federal Government should conduct a special publicity and promotion program pointing out the advantages and value of blue-collar work.

11. Publicity should highlight the wage difference between the skilled and unskilled. This will attract more Canadians to blue-collar training and jobs.

12. The Federal Government should continue to fund direct job-creation programs in areas of high unemployment, but these programs should be longer-lived and simpler. They should contain some training element in order to provide the employee with some long-term employment prospects.

13. Where possible, the government should utilize local individuals, associations and groups to carry out job counselling, placement and job-creation programs, including the successful Outreach programs which have been targeted to special or disadvantaged groups, such as women, the handicapped, and Native people.

14. Recognizing that education is a provincial responsibility and that functional illiteracy is a complex problem with no simple answer, the Federal Government should reaffirm its commitment to erase the functional illiteracy that presently exists for many. The Federal Government can work together with the provinces and interested groups to provide facilities and resources to deal effectively with this problem.

15. The Canadian Employment and Immigration Commission should increase, not reduce, its participation in the Basic Training Skills Development program (BTSD) and/or, in cooperation with other organizations, provide increased funding to help reduce the Canadian illiteracy problem.

16. Canada should adopt a ten-year *National Right-to-Read Program* operated by the federal and provincial governments and private and voluntary organizations which would involve a major increase of funds for such programs as BTSD.

17. Canada should adopt a major government publicity program outlining the need to wipe out illiteracy and promote the organization of volunteer teachers for one-to-one teaching, and radio and television programs aimed at improving the basic skills of illiterates.

18. To win the fight against functional illiteracy, it is recommended that:

(a) the National Council of Education Ministers establish national achievement certificates for reading, writing and arithmetic in both official languages, so as to

les écoles, collèges et universités, grâce aux services de choix de cours et d'orientation et, à mesure que les possibilités de formation se multiplient, le gouvernement fédéral devrait entreprendre un programme spécial de publicité et de promotion pour mettre en lumière les avantages et la valeur du travail des cols bleus.

11. On devrait mettre en relief, dans la publicité, les écarts de rémunération entre les travailleurs spécialisés et les travailleurs non spécialisés. On attirerait ainsi un plus grand nombre de Canadiens vers les programmes de formation et les emplois de cols bleus.

12. Le gouvernement fédéral devrait continuer de busventionner les programmes de création directe d'emplois dans les régions où le chômage est élevé, mais prolonger la durée de ces programmes et les simplifier. Ces programmes devraient comporter un certain élément de formation, afin d'offrir aux salariés certaines perspectives d'emploi à long terme.

13. Dans la mesure du possible, le gouvernement devrait faire appel à des personnes, des organismes et des groupes locaux pour réaliser les programmes de conseils en placement, de placement et de création d'emplois, y compris les programmes Extension qui ont connu le succès et qui s'adressent à certains groupes spéciaux ou défavorisés, comme les femmes, les autochtones et les handicapés.

14. Reconnaissant que l'éducation est du ressort des provinces et que l'analphabétisme fonctionnel est un problème complexe pour lequel il n'existe pas de solution simple, le gouvernement fédéral devrait réitérer son engagement d'éliminer l'analphabétisme fonctionnel qui touche actuellement un grand nombre de Canadiens. Le gouvernement fédéral peut collaborer avec les provinces et les groupes intéressés, et fournir les installations et ressources nécessaires pour lutter efficacement contre ce fléau.

15. La Commission de l'Emploi et de l'Immigration du Canada devrait augmenter, et non pas réduire, sa participation au Programme de cours préparatoires à la formation professionnelle (CPFP) ou collaborer avec d'autres organismes pour offrir un financement accru en vue de lutter contre le problème de l'analphabétisme au Canada.

16. Le Canada devrait adopter un Programme national du droit de lire, échelonné sur dix ans et administré par les gouvernements fédéral et provinciaux, de même que par des organismes privés et bénévoles; ce programme comporterait une augmentation considérable des subventions à des programmes comme les CPFP.

17. Le Canada devrait amorcer une vaste campagne d'information gouvernementale afin de faire valoir la nécessité d'éliminer l'analphabétisme, de promouvoir le programme de recrutement de professeurs bénévoles qui enseigneraient à un seul élève à la fois, et la réalisation d'émissions de radio et de télévision destinées à accroître les connaissances élémentaires des analphabètes.

18. Pour lutter avec succès contre l'analphabétisme fonctionnel, il est recommandé:

a) que le Conseil national des ministres de l'Education établisse des attestations nationales dans les trois domaines de base (lecture, écriture et arithmétique),

achieve basic literacy standards in Canada. It is also recommended that the development of this certification be a high priority of the Council;

(b) the Federal Government cooperate with the provinces in the development, production and distribution of teaching aids and materials for adult literacy training; and these aids and materials be adaptable for use in such places as homes, factories, community halls and churches;

(c) the Federal Government cooperate with the provinces to provide training programs for community teachers or para-professional teachers who could work with functional illiterates, especially in remote communities and outside the classroom;

(d) individuals do not lose their Unemployment Insurance benefits while they are on basic literacy training.

19. Information on the various programs for functional illiteracy should be prepared and presented so as to attract and be understood by the people for whom they are intended. In particular, the program and educational materials should be understood by Indians and Inuit as well as by immigrant groups in Canada. In this respect, such an information program would best be presented on radio and television rather than through the print media.

20. While there is a danger that too narrow a high school curriculum might not fit the needs and careers of some students and could lead to even more dropping out, there should be a greater concentration on mathematics, reading and writing as part of a good basic education. The educational authorities should take steps to re-introduce better, more concentrated programs in these subjects. People who have left school and lack these skills should be encouraged to take courses to upgrade their knowledge to levels which would permit them to take courses in occupations where there are shortages of skilled people.

21. Since many individuals are not well prepared for training programs, governments should increase the financing of pre-trades training, job readiness training and job orientation training. These courses should be offered by the CEIC training and retraining programs as well as in the schools and in apprenticeship programs.

22. Governments must give on-the-job training a much higher priority, and should provide a greater number of on-the-job training sites in government departments and agencies and in crown corporations. Business and labour should be encouraged to provide more on-the-job training if we are to solve the problem of our increasing skill shortages.

dans les deux langues officielles, afin de créer des normes d'alphabétisation au Canada. Il est aussi recommandé que l'établissement de ce système d'attestation soit considéré comme hautement prioritaire par le Conseil;

b) que le gouvernement fédéral collabore avec les provinces à la conception, à la production et à la distribution de matériel didactique destiné à l'alphabétisation des adultes, et que ce matériel puisse être utilisé au foyer, à l'usine, dans des centres communautaires et dans les paroisses;

c) que le gouvernement fédéral collabore avec les provinces en vue d'offrir des programmes de formation d'enseignants (ou d'enseignants para-professionnels) qui pourraient travailler auprès des analphabètes fonctionnels, en particulier dans les régions éloignées et en dehors des écoles;

d) que les personnes inscrites à des cours d'alphabétisation ne perdent pas leurs droits aux prestations d'assurance-chômage pendant qu'ils suivent ces cours.

19. Que l'information relative aux divers programmes destinés aux analphabètes fonctionnels soit rédigée et présentée de telle sorte qu'elle attire ceux à qui elle est destinée et que ceux-ci la comprennent facilement. En particulier, le programme et le matériel didactique doivent être compris par les Indiens et les Inuit, de même que par les groupes d'immigrants au Canada. A cet égard, cette campagne d'information aurait intérêt à faire usage de la radio et de la télévision, plutôt que de la presse.

20. Bien qu'un programme d'études trop restreint, au niveau secondaire, risque de ne pas répondre aux besoins et aux objectifs de carrière de certains élèves et puisse même en inciter un plus grand nombre à abandonner leurs études, on devrait insister davantage sur les mathématiques, la lecture et la rédaction, dans le cadre d'une solide formation de base. Les autorités du domaine de l'enseignement devraient prendre les mesures nécessaires pour offrir de nouveau des programmes plus concentrés dans ces matières. Ceux qui ont quitté l'école et qui ne possèdent pas ces connaissances devraient être incités à perfectionner leur savoir jusqu'au niveau requis pour leur permettre de suivre des cours dans les métiers où il y a pénurie de spécialistes.

21. Comme bon nombre de personnes sont mal préparées aux programmes de formation, les gouvernements devraient accroître leurs subventions aux cours préparatoires à la formation, aux cours de formation préalable à l'emploi et à l'orientation vers le milieu de travail. Ces cours devraient être offerts dans le cadre des programmes de formation et de recyclage de la CEIC, de même que dans les écoles et dans les programmes d'apprentissage

22. Les gouvernements doivent accorder une priorité beaucoup plus grande à la formation en cours d'emploi et prévoir un plus grand nombre de centres de formation dans les ministères, organismes gouvernementaux et sociétés de la Couronne. Les employeurs et les syndicats devraient être incités à assurer davantage de formation en

23. In order to achieve more on-the-job training, the Federal Government must encourage more cooperation among business, government, union and education; to this end, it must help establish industrial training advisory boards or the equivalent throughout the country.

24. Where the need exists, governments should encourage and assist in providing industrial training centres, to be run cooperatively by several companies in the same industry (such as are presently found in Hamilton and Windsor, Ontario). Such centres would provide more advanced skills training for those leaving vocational and technical schools so as to better meet the needs of both trainees and industries. Industrial training centres should be open to employees of participating firms and to CEIC referrals as well.

25. Apprenticeship programs should be up-dated and expanded to meet the need for skilled workers in Canada. To this end, there must be more discussion and cooperation among governments, industries, unions, and educational authorities.

26. A greater effort must be made to provide enrollment in apprenticeship programs at an earlier age. In this respect, there should be expanded, better-coordinated efforts linking high schools with apprenticeship programs.

27. In order to meet the shortages of skilled workers, apprenticeship programs should be shortened to two or three years wherever possible, and training should be more in line with realistic industry requirements, not simply tailored to satisfy a fixed time-frame. These changes should be made with the agreement of both labour and management.

28. In order to deal with the increasing skill shortages in this country, apprenticeship programs must welcome more women. There should be recruiting programs directed at women in secondary schools, and support systems provided in industry for women, so that they will be attracted to this kind of training and work.

29. In order to attract more Canadians into apprenticeship programs, there must be assurances that these programs will be completed without the threat of layoffs during an economic downturn. With the cooperation of labour and management, should a layoff be unavoidable, the apprentice would be transferred to schools wherever possible for continued education in the same line of work—or to other firms in need of apprentices. As a last resort, apprentices could be protected from layoff by legislation.

cours d'emploi, si nous devons éviter les pénuries croissantes de main-d'oeuvre spécialisée.

23. Afin d'intensifier la formation en cours d'emploi, le gouvernement fédéral doit préconiser une collaboration plus étroite entre l'entreprise privée, le gouvernement, les syndicats et les milieux de l'enseignements; à cette fin, il devrait faciliter la création de conseils consultatifs sur la formation ou d'organismes équivalents dans toutes les régions du pays.

24. Partout où le besoin s'en fait sentir, le gouvernement devrait encourager et faciliter la création de centres de formation en industrie qui seraient administrés conjointement par plusieurs entreprises de la même industrie (comme ceux qui existent déjà à Hamilton et à Windsor, en Ontario). Ces centres offriraient aux diplômés des écoles de métiers et des écoles techniques une formation plus poussée dans des domaines spécialisés, afin de mieux répondre aux besoins des stagiaires et des entreprises. Les centres de formation en industrie devraient être ouverts aux employés des entreprises participantes, de même qu'aux personnes envoyées par la CEIC.

25. Les programmes d'apprentissage devraient être mis à jour et élargis de façon à répondre au besoin de travailleurs spécialisés au Canada. A cette fin, il faut intensifier les communications et la collaboration entre les gouvernements, l'industrie, les syndicats et les maisons d'enseignement.

26. Il faudrait intensifier les efforts pour permettre aux jeunes de s'inscrire plus tôt aux programmes d'apprentissage. A cet égard, il faut déployer des efforts plus intenses et mieux coordonnés afin de faire le lien entre les écoles secondaires et les programmes d'apprentissage.

27. Afin de faire face aux pénuries de main-d'oeuvre spécialisée, la durée des programmes d'apprentissage devrait être ramenée à deux ou trois ans dans toute la mesure du possible, et la formation devrait correspondre plus étroitement aux besoins réalistes de l'industrie, au lieu de répondre simplement à des exigences de durée fixe. Ces changements devraient être apportés avec le consentement des syndicats et du patronat.

28. Afin de faire face aux pénuries croissantes de main-d'oeuvre spécialisée, les programmes d'apprentissage devraient accueillir un plus grand nombre de femmes. Il devrait y avoir, dans les écoles secondaires, des programmes de recrutement de personnel féminin, de même que des systèmes d'aide aux femmes qui travaillent déjà dans l'industrie, afin de les amener à s'intéresser à ce genre de travail et à ces possibilités de formation.

29. Afin d'intéresser un plus grand nombre de Canadiens aux programmes d'apprentissage, il doit y avoir une certaine assurance que ces programmes seront menés à bon terme sans crainte de mises à pied en période de ralentissement économique. Avec la collaboration des syndicats et du patronat, l'apprenti pourrait être réaffecté, si une mise à pied est inévitable, à un programme d'éducation permanente dans son domaine de travail ou encore à d'autres entreprises qui ont besoin d'apprentis. En dernier recours,

30. Governments, industries and unions should work together to ensure that training programs continue during economic downswings. In this way, there would be a continuous supply of trained personnel available for the upswing periods that follow.

31. Governments should help apprentices and other trainees to return to institutions for training or assist their transfer to other companies if the original training company declares bankruptcy or for any other reason has to close its doors.

32. The qualifications for apprenticeships and other skilled trades training should be reviewed to see that they are neither too high nor too low for the work that has to be done. If the qualifications are higher than necessary, they may discourage individuals from entering the trade and helping to resolve shortages. On the other hand, if the qualifications are too low, that will only add to the cost later on when further training is required.

33. Governments should subsidize or assist in paying for the initial periods of on-the-job training and apprenticeship programs because they are equivalent to general education and provide transferable skills to be used in the workplace. The entire financing of this type of training and/or education should not be left to industry and trainees alone.

34. Since apprenticeship training should provide a balanced mix of on-the-job training and institutional training, there should be an effective program for alternation between presence in industry and presence in the institution. This would vary depending on the trade, the location of the industrial and institutional sites, and conditions in the industry. It would also require close cooperation between industry and education, and these should be in touch with each other frequently, preferably through industrial advisory training boards or community employment councils.

35. The institutional part of apprenticeship training should provide sound academic training in the trade being learned, as well as the necessary general, physical and cultural education.

36. Since we are moving into an age of greater technological change, apprentices should be provided with a sensible foundation in transferable skills (skills which can be used in more than one industry) so that they will be able to adapt and retrain throughout their working lives.

37. Specific grade entrance requirements for apprenticeship are often restrictive. These should be made more flexible and take past experience into consideration.

des mesures législatives pourraient protéger les apprentis contre les mises à pied.

30. Les gouvernements, les entreprises et les syndicats devraient collaborer pour veiller à ce que les programmes de formation soient maintenus en période de ralentissement économique. De cette façon l'offre de personnel spécialisé resterait suffisante au moment de la reprise de l'économie.

31. Les gouvernements devraient aider les apprentis et les autres stagiaires à revenir aux maisons d'enseignement ou faciliter leur mutation à d'autres entreprises si l'entreprise qui assurait la formation initiale fait faillite ou doit fermer ses protes pour toute autre raison.

32. Les exigences relatives à l'inscription aux programmes d'apprentissage ou à d'autres types de formation dans des corps de métier doivent être revisées afin d'éviter que ces exigences soient trop rigoureuses ou trop faibles pour le travail à accomplir. Si les exigences sont excessives, elles peuvent dissuader quelqu'un de choisir ce métier et d'aider ainsi à remédier aux pénuries. D'autre part, si ces exigences sont trop faibles, elles ne feront qu'augmenter le coût qu'il faudra assumer plus tard pour offrir la formation plus poussée qui s'imposera.

33. Les gouvernements devraient subventionner les périodes initiales de formation en cours d'emploi, ou participer à leur financement, étant donné que ces périodes équivalent à un enseignement général et fournissent des compétences polyvalentes qui serviront en milieu de travail. Le financement de ce genre de formation ou d'enseignement ne devrait pas être laissé uniquement à la charge de l'industrie et des stagiaires.

34. Puisque les programmes d'apprentissage sont censés offrir une juste combinaison de formation en cours d'emploi et de formation théorique, il devrait y avoir un programme efficace d'alternance entre le travail dans l'industrie et la fréquentation des maisons d'enseignement. Cette alternance varierait selon le métier, l'emplacement de l'entreprise et des maisons d'enseignement, et le contexte industrie. Elle exigerait aussi une étroite collaboration entre l'industrie et le secteur de l'enseignement; il devrait y avoir de nombreux contacts entre eux, de préférence par l'intermédiaire de conseils consultatifs de la formation en industrie ou des conseils communautaires de la main-d'oeuvre.

35. La partie insitutionnelle de la formation des apprentis devrait assurer une solide formation académique dans le métier à acquérir, de même que la formation générale, physique et culturelle qui s'impose.

36. Comme nous entrons dans une ère d'évolution technologique plus rapide, les apprentis devraient recevoir une bonne formation de base dans des compétences polyvalentes (qui peuvent servir dans plus d'une entreprise), afin d'être en mesure de s'adapter et de se recycler tout au long de leur vie professionnelle.

37. Les exigences spécifiques de niveau de scolarité relatives à l'inscription aux programmes d'apprentissage sont souvent restrictives. Ces exigences devraient être assouplies et tenir compte de l'expérience antérieure.

38. The National Council of Employment and Training Ministers should see which laws and programs could be changed so that apprentices could take part of their training in other provinces. This would provide for a continuing program in the event of a layoff, the closing of the sponsoring firm, or a move to another province by the apprentice's family.

39. The apprenticeship model should be expanded to include the newer trades, to assure higher quality and higher standards to meet modern demands for those trades and skills.

40.[3] To help finance industrial training, the government should establish a refundable tax on salaries, wages and other remuneration (a payroll tax-credit system) in the following manner:

(a) A payroll tax should be applied to employers, equal to a designated percentage (perhaps 0.5 per cent) of their payroll.

(b) Any amount of money up to the designated percentage of payroll spent on training approved by existing training authorities, or training leading to a degree from a recognized educational or training institution, should be credited against the payroll tax.

(c) Any amount spent on approved programs as in (b) above, beyond the designated percentage, should be treated as a business expense and made deductible from income at an agreed-upon incentive rate of perhaps 1.5 times the expenditure which is over the designated percentage. Money spent up to the designated amount would continue to be treated as a business expense in accordance with current taxation practices.

(d) If a firm has no tax payable in a given year, training expenditures above the designated percentage may be carried forward or backward and treated as in (c) above.

(e) There should be exemptions for firms with less than ten employees and for firms where training is not required or not possible.

(f) The government should continue to operate training programs, particularly in order to provide assistance and incentives to firms which could not otherwise afford to train.—

41. There should be a system of support measures for on-the-job training provided through grants and subsidies to industries which train for critical-skill shortages. This

38. Les ministres du Conseil national de l'emploi devraient déterminer quelles lois et quels programmes pourraient être modifiés afin de permettre aux apprentis de recevoir une partie de leur formation dans d'autres provinces que la leur. On assurerait ainsi la permanence du programme en cas de mise à pied, de fermeture de l'entreprise qui parrainait l'apprenti ou de déménagement de la famille de l'apprenti dans une autre province.

39. Les programmes d'apprentissage devraient être étendus à de nouveaux métiers afin d'assurer une formation de plus haute qualité et conforme à des normes plus rigoureuses, de manière à répondre à la demande de ces métiers et compétences dans le monde moderne.

40. [3]Afin d'aider à financer la formation en industrie, le gouvernement devrait assujettir à un impôt remboursable les salaires, traitements et autres formes de rémunération (un système de dégrèvement fiscal fondé sur la masse salariale), selon les modalités suivantes:

a) On devrait assujettir la masse salariale des employeurs à un impôt établi en fonction d'un pourcentage déterminé (peut-être 0.5 pour cent) de ladite masse salariale.

b) Toute somme, jusqu'à concurrence du pourcentage déterminé de la masse salariale, affectée à un programme de formation approuvé par les autorités existantes dans le domaine de la formation, ou à un programme de formation menant à un diplôme décerné par une institution d'enseignement ou de formation reconnue, devrait être portée au crédit de l'impôt sur la masse salariale.

c) Toute somme affectée à des programmes approuvés, tel qu'en (b) ci-dessus et en excédent du pourcentage établi devrait être considérée comme une dépense d'entreprise et déclarée déductible du revenu selon un taux incitatif convenu, peut-être de 1,5 fois la dépense excédant le pourcentage établi. Les sommes dépensées jusqu'à concurrence du montant désigné continueraient à être considérées comme une dépense d'entreprise conformément aux pratiques fiscales actuelles.

d) Si une entreprise n'a aucun impôt à verser au cours d'une année donnée, les dépenses de formation en excédent du pourcentage désigné pourraient être reportées à une date ultérieure ou antérieure et traitées comme en (c) ci-dessus.

e) Il devrait y avoir des exemptions dans le cas des entreprises employant moins de dix personnes et des entreprises où aucune formation n'est exigée ou possible.

f) Le gouvernement devrait maintenir ses programmes de formation, notamment pour assurer une aide et une incitation aux entreprises qui, autrement, ne pourraient se permettre de tels programmes.—

41. Il devrait y avoir un système d'incitation à la formation en cours d'emploi grâce à des subventions aux industries qui assurent la formation dans des domaines où il y a

[3] Dissenting views on these recommendations can be found following them in the body of the Report.

[3] On trouvera une divergence d'opinion à la suite de cette recommandation

would be an expanded program based on the Critical Skills Training Program. However, these grants would only be given to certain companies throughout the country chosen for training purposes and it would be expected that in many instances they would train beyond their own needs, for the industry in general.

The decision as to which companies should train and which trades should be chosen for grants and subsidies under the previous recommendation would be made by both the provincial and local employment councils.

42.[4] There should also be a system of contract compliance for government procurement under which the Federal Government, where large orders are concerned, would give preference to those companies which had approved training programs.—

43. Steps should be taken to encourage more skilled tradesmen and professionals to become full-time instructors and teachers in technical and vocational institutions. Therefore, there should be higher salaries or a bonus for those who teach or instruct. Very often it is hard to attract or keep teachers because of the high salaries they receive at work as practising skilled tradesmen.

44. Steps should be taken to keep older workers, if necessary, past retirement age on a full-time or part-time basis to act as instructors and teachers for the younger apprentices and trainees entering the field.

45. Industrial instructors and teachers should be given appropriate leave to keep in touch with the practical side of their trades, to become familiar with new equipment and teaching methods, and to be retrained in new technologies.

46. Where necessary, employers should lend their instructors to vocational and technical institutions on a part-time or full-time basis in order to meet the teacher shortages in vocational and technical schools.

47. In order to train the large number of students that are required to meet our industrial needs, governments should provide more incentive and support for increasing the number of instructors, teachers and professors at community colleges and universities, including support for the retraining of teachers in trades which are becoming obsolete.

48. Steps should be taken to encourage industry to make equipment available for training programs during off-hours and holiday periods.

[4] Dissenting views on these recommendations can be found following them in the body of the Report

pénurie de compétences spécialisées. Cette mesure viendrait s'ajouter au Programme de formation dans les métiers en pénurie de main-d'oeuvre spécialisée. Cependant, ces subventions ne seraient versées qu'à certaines entreprises choisies, dans toutes les régions du pays, aux fins de la formation, et dans bien des cas, on s'attendrait à ce que ces entreprises assurent une formation qui dépasse leurs propres besoins, pour s'appliquer à l'ensemble de l'industrie.

Le choix des entreprises qui assureraient la formation et celui des métiers qui seraient subventionnés en vertu de la recommandation qui précède serait fait par les conseils provinciaux et locaux de la main-d'oeuvre.

42. [4]Les politiques d'achat du gouvernement fédéral devraient comporter des exigences stipulant que, dans le cas de contrats importants, on accorde la préférence aux entreprises qui offrent des programmes de formation approuvés.

43. Il faudrait prendre des mesures destinées à inciter un plus grand nombre d'hommes de métier et de spécialistes à devenir instructeurs et enseignants à plein temps dans les écoles techniques et professionnelles. Par conséquent, il faudrait accorder une rémunération plus élevée ou une prime à ceux qui assurent la formation ou l'enseignement. Très souvent, il est difficile de recruter les enseignants ou de retenir leurs services parce qu'ils peuvent gagner davantage en pratiquant leur métier.

44. Il faudrait prendre des mesures pour retenir les services de travailleurs plus âgés, du-delà de l'âge de la retraite au besoin, à titre d'instructeurs et d'enseignants à plein temps ou à temps partiel auprès des jeunes apprentis et des stagiaires qui entrent dans le métier.

45. Les instructeurs et enseignants du secteur industriel devraient se voir accorder les congés dont ils ont besoin pour rester en contact avec l'aspect pratique de leur métier, pour se familiariser avec le nouveau matériel et les méthodes pédagogiques, et pour se recycler aux techniques nouvelles.

46. En cas de nécessité, les employeurs devraient détacher, à mi-temps ou à temps plein, leur instructeurs auprès des écoles de métiers et des écoles techniques afin d'aider à réduire la pénurie d'enseignants dans ces institutions.

47. Afin de former le grand nombre d'étudiants qu'il faut pour répondre à nos besoins industriels, les gouvernements devraient offrir davantage d'incitations et d'aide en vue d'augmenter le nombre d'instructeurs, d'enseignants et de professeurs dans les collèges communautaires et les universités, y compris une aide au recyclage des enseignants dans les métiers ou spécialités qui deviennent périmés.

48. On devrait prendre des mesures en vue d'inciter les entreprises à mettre leur matériel à la disposition des programmes de formation, en dehors des heures ouvrables et pendant les congés.

[4] On trouvera à la suite de ces recommandations, à l'intérieur du rapport, les divergences d'opinion qui s'y rapportent

49. Where governments have equipment as part of their operations, they should likewise take steps to share that equipment for training during off-hours and vacations. This is particularly desirable where government agencies such as the Department of National Defence, RCMP, Transport and Environment have facilities in smaller communities and remote areas.

50. Governments and educational authorities should make arrangements with companies providing vendor-training programs to make better use of their equipment and instructors. ('Vendor-training' is the training provided by some companies in the operation and repair of machinery and equipment which they sell).

51. Governments should grant accelerated depreciation allowances to companies using equipment and machinery for training purposes.

52. The Federal Government should treat training as an investment for the government service and for the Canadian economy, and should spend more money on training to national standards with portable skills, so that its employees will be better qualified for the private sector.

53. The Federal Government should make a national, regional and local inventory and evaluation of all its training programs and institutions to ensure that they are being used to their greatest capacity. These training institutions and training programs should be used in cooperation with those existing in the private sector, so that there is better coordination of training in Canada.

54. The Federal Government should continue its program of assistance to post-secondary education.

55. Where the Federal Government is involved in direct funding for post-secondary education, an effort should be made to ensure that the money is being used for the purposes intended and, in particular, that priority is given to the shortage of skills which exists now and will continue into the next decade.

56. The National Council of Employment and Training Ministers should examine how this assistance could be provided to universities, community colleges, technical and vocational institutes and apprenticeship programs in a parallel way.

57. The Federal Government should plan for the multi-year funding of selected training programs to meet upcoming national needs for skills which will be in short supply and are urgently required in light of national policies. As an alternative, the Government could increase its available funds for certain high-priority skill training programs for areas experiencing shortages, such as the

49. Les gouvernements qui disposent de matériel dans certains secteurs de leurs activités devraient également prendre les mesures nécessaires pour que ce matériel serve à la formation en dehors des heures ouvrables et pendant les congés. Cette mesure serait tout particulièrement souhaitable dans le cas des organismes gouvernementaux comme le ministère de la Défense nationale, la GRC, Transports Canada et Environnement Canada, qui disposent d'installations dans de petites localités ou dans des régions éloignées.

50. Le gouvernement et les autorités du secteur de l'enseignement devraient conclure des ententes avec les fabricants qui offrent des programmes de formation, afin de tirer un meilleur parti des instructeurs et du matériel qui servent à ces programmes. (La formation offerte par le fabricant est celle qu'assurent les entreprises relativement au mode d'utilisation et à la réparation des machines ou du matériel qu'elles vendent).

51. Les gouvernements devraient autoriser un amortissement accéléré dans le cas des entreprises qui utilisent leur matériel et leurs machines aux fins de la formation.

52. Le gouvernement devrait considérer la formation comme un investissement dans les services gouvernementaux et dans l'économie canadienne. Il devrait consacrer davantage de fonds à assurer une formation conforme aux normes nationales, dans des domaines de compétences polyvalentes, de sorte que les employés qu'il aura formés soient bien qualifiés pour des emplois dans le secteur privé.

53. Le gouvernement fédéral devrait entreprendre un inventaire et une évaluation à l'échelle nationale, régionale et locale de tous ses programmes et de tous ses centres de formation, afin de s'assurer qu'ils sont utilisés au maximum. Ces centres et programmes de formation devraient être utilisés conjointement avec ceux du secteur privé, de manière à assurer une meilleure coordination de la formation au Canada.

54. Le gouvernement fédéral devrait maintenir son programme d'aide à l'enseignement post-secondaire.

55. Lorsque le gouvernement fédéral participe directement au financement de l'enseignement post-secondaire, il devrait s'efforcer de s'assurer que les sommes versées servent aux fins auxquelles elles sont destinées et, en particulier, que l'on donne la priorité aux domaines où il y a aujourd'hui des pénuries qui persisteront au cours de la prochaine décennie.

56. Les ministres du Conseil national de l'emploi et de la formation devraient examiner les façons dont cette aide pourrait être offerte aux universités, aux collèges communautaires, aux écoles de métiers, aux instituts professionnels et dans le cadre des programmes d'apprentissage.

57. Le gouvernement fédéral devrait prévoir le financement, sur plusieurs années, de certains programmes de formation destinés à répondre aux besoins croissants, sur le plan national, de compétences pour lesquelles il y a pénurie de main-d'oeuvre et dont le pays a un urgent besoin, étant donné les politiques nationales. Autre solution: le gouvernement pourrait accroître le financement

metal trades, computer science and applied electronics. These funds would be available to the Canadian Manpower Industrial Training Program.

58. Governments and post-secondary institutions should attempt to re-allocate resources towards programs offering the greatest employment opportunities in the '80s.

59. Governments should encourage the development of high technology institutions such as the Southern and Northern Alberta Institutes of Technology, Ryerson Polytechnical Institute and the *École de technologie supérieure de Montréal*.

This could be done by converting institutions presently under-used or by adding to existing institutions. The training and education provided by these institutions in such areas as engineering, technology, finance and accounting, machinery and equipment design and other occupations in high demand would help lower our high ratio of engineers to technicians and technologists. This would be a better use of our highly educated and qualified personnel. However, the changes would have to be made in cooperation with engineering and other professional bodies to encourage the use of these technologists.

60. Academic credit should be given for apprenticeship and other training programs, so that journeymen and others involved in such programs could proceed more directly to degrees or certificates in institutions of higher learning.

61. Community colleges, CEGEPs and technical institutes must be properly financed to purchase the modern machinery and equipment for up-to-date instruction.

62. There must be a greater flexibility for persons collecting unemployment insurance so that they can pursue further education, retraining and upgrading while keeping their unemployment insurance benefits and any additional support allowances which might be needed—when their education and training is related to current skill shortages, or future employment opportunities.

63. In certain regions of Canada where the money intended for on-the-job training cannot all be used because of job shortages in those areas, this money should be redirected to institutional and other types of training that are available.

64. The Federal Government should work with the provinces in providing more assistance for basic adult educa-

accordé à certains programmes de formation dans des domaines hautement spécialisés et dans lesquels il y a pénurie, comme la métallurgie, l'informatique et l'électronique appliquée. Ces fonds seraient mis à la disposition du Programme de formation industrielle de la main-d'oeuvre du Canada.

58. Les gouvernements et les maisons d'enseignement post-secondaire devraient s'efforcer de redistribuer les ressources pour favoriser les programmes offrant les meilleures perspectives d'emploi dans les années 80.

59. Les gouvernements devraient favoriser l'aménagement d'instituts de technologie supérieure, comme les Southern et Northern Alberta Institutes of Technology, le Ryerson Polytechnical Institute et l'Ecole de technologie supérieure de Montréal.

A cette fin, on pourrait convertir des maisons d'enseignement qui sont actuellement sous-utilisés, ou encore ajouter aux établissements qui existent déjà. La formation ou l'enseignement prodigué dans ces instituts, dans des domaines comme ceux du génie, de la technologie, de la finance et de la comptabilité, de la conception de machines et de matériel et d'autres domaines où la demande est très forte, pourrait contribuer à réduire le rapport très élevé entre le nombre d'ingénieurs et le nombre de techniciens et de technologues. Cela permettrait d'utiliser à meilleur escient nos ressources en personnel hautement scolarisé et qualifié. Cependant, il faudrait s'assurer la collaboration des associations d'ingénieurs et d'autres organismes professionnels, afin de promouvoir le recours à ces technologues.

60. Il faudrait accorder des crédits universitaires pour les programmes d'apprentissage et d'autres programmes de formation, de sorte que les travailleurs et autres participants à ces programmes puissent avoir un accès plus direct aux études supérieures et obtenir des diplômes ou certificats.

61. Les collèges communautaires, CEGEP et instituts techniques devraient avoir les fonds voulus pour se procurer les machines et le matériel moderne nécessaires pour donner une formation efficace.

62. On devrait faire preuve de plus de souplesse dans le cas des personnes qui reçoivent des prestations d'assurance-chômage, afin qu'elles puissent poursuivre leur éducation, se recycler ou se perfectionner. Elles devraient pouvoir continuer à toucher leurs prestations d'assurance-chômage de même que toute autre allocation de subsistance supplémentaire dont elles pourraient avoir besoin quand leurs études et leur formation ont trait à des domaines où il y a actuellement pénurie de compétences, ou à des meilleures perspectives d'emploi.

63. Dans certaines régions du Canada où les subventions destinées à la formation en cours d'emploi ne peuvent être épuisées parce qu'il y a pénurie d'emplois, ces sommes devraient être réaffectées à la formation institutionnelle ou à d'autres types de formation disponibles.

64. Le gouvernement fédérla devrait collaborer avec les provinces en vue d'accroître l'aide à l'éducation de base

tion and continuing-education programs when these relate to literacy, job readiness and skill shortages.

65. Governments must encourage a continuing educational system which individuals can enter and leave throughout their lives. This should facilitate retraining and upgrading as well as late entry into training programs. They should remove all barriers which discourage mature students from returning to school and completing training or retraining programs.

66. The Federal Government should encourage, through enriched tax incentives to employers and employees, paid educational leave for training, retraining and upgrading, when such programs are directed at skill shortages and selected employment opportunities.

67. The Federal Government should increase its cooperation with the provinces and the private sector in sponsoring upgrading seminars for professionals and technicians. These should be particularly directed at new teaching techniques, new equipment and new technologies.

68. Governments, educational authorities and private-sector donors should review their funding for education and training to make sure that those faculties and disciplines that will be in the greatest demand during the '80s will benefit most from their funding.

69. In order to ensure that there is sufficient training and education in both official languages throughout the country, the Federal Government should support, where numbers warrant, the development and maintenance of regional community colleges working in the local minority language, either independently or in association with majority-language institutions.

This should provide training for Canadians in their own language in all regions of the country and help those who wish to become more bilingual for the sake of greater mobility.

70. In its Occupational Training Programs the Federal Government should be more open to local decision-making based on input from community and regional employment employment councils.

71. Occupational training programs should consider regional and local needs in setting such criteria as the minimum age, education and number of years in the work force necessary to qualify for entry into a program, and in determining the length and choice of courses. They should deal with industrial as well as institutional training. Within certain parameters the authority to change these standards should be left with the local employment councils.

des adultes et à l'éducation permanente lorsqu'elles se rattachent à l'alphabétisation, à la préparation à l'emploi et aux pénuries de main-d'oeuvre spécialisée.

65. Les gouvernements doivent encourager l'accès à un système d'éducation permanente permettant aux travailleurs de s'inscrire à des cours leur vie durant. Ce système faciliterait le recyclage et le perfectionnement, de même que l'inscription tardive à des programmes de formation. Il devrait éliminer tous les obstacles qui empêchent les étudiants adultes de retourver aux études et de compléter leur formation ou de se recycler.

66. Le gouvernement fédéral devrait encourager les employeurs et les salariés, grâce à des incitations fiscales intéressantes, à offrir ou à prendre respectivement des congés payés aux fins de la formation, du recyclage et du perfectionnement, quand ces programmes sont axés sur des domaines où il y a pénurie de main-d'oeuvre spécialisée, ou sur des perspectives d'emploi déterminées.

67. Le gouvernement fédéral devrait collaborer plus étroitement avec les provinces et avec le secteur privé en vue d'organiser des colloques de perfectionnement à l'intention des professionnels et des techniciens. Ces colloques devraient porter, en particulier, sur les nouvelles méthodes d'enseignement, le nouveau matériel et les nouvelles techniques.

68. Les gouvernements, les autorités de l'enseignement et les donateurs du secteur privé devraient revoir le financement qu,ils accordent à l'enseignement et à la formation, afin de s'assurer qu'il profite surtout aux facultés et disciplines qui seront le plus en demande au cours des années 80.

69. Afin de veiller à ce que l'enseignement et la formation assurés dans les deux langues officielles dans l'ensemble du pays soient suffisants, le gouvernement fédéral devrait subventionner, là où le nombre le justifie, la mise sur pied et les programmes de collèges communautaires régionaux offrant l'enseignement dans la langue de la minorité locale, soit par lui-même, soit en collaboration avec les institutions dispensant l'enseignement dans la langue de la majorité.

Les Canadiens de toutes les régions du pays pourraient ainsi recevoir leur formation dans leur langue maternelle ou augmenter leur degré de bilinguisme pour accroître leur mobilité au pays.

70. Dans ses Programmes de formation professionnelle, le gouvernement fédéral devrait être plus réceptif aux prises de décisions locale fondées sur l'apport des conseils communautaires et régionaux de placement.

71. Les critères d'admissibilité aux programmes de formation professionnelle devraient tenir compte des besoins locaux et régionaux en ce qui touche l'âge, le niveau minimal de scolarité et le nombre minimal d'années de participation à la population active, de même que la durée et le choix de cours. Cette mesure devrait s'appliquer à la foir à la formation en industrie et à la formation institutionnelle. En deçà de certains paramètres, le pouvoir de modifier ces normes devrait être conféré aux conseils d'emploi locaux.

72. The Federal Government should eliminate any age requirement and any across-the-board minimum education requirement for entry into institutional training. The Government should drop the requirement that the applicant must be out of school or in the work force for at least one year. It should also allow more basic-education, leteracy and job preparation courses under the program.

72. Le gouvernement fédéral devrait éliminer tout critère relatif à l'âge de même que tout critère absolu de scolarité minimale pour l'inscription à des programmes de formation institutionnelle. Il devrait aussi renoncer à exiger que les requérants aient quitté l'école ou soient sur le marché du travail depuis au moins un an. Il devrait également prévoir davantage de cours dans des matières fondamentales, de cours d'alphabétisation et de cours de préparation à l'emploi, dans le cade de ce programme.

73. In order to provide more stability in planning and better continuity of personnel for training programs under the Adult Occupational Training Act, training contracts should not be subject to yearly renewal. They should continue, with one year's notice required for proposed changes in the total amount of training dollars available, and with at least three months' notice for minor changes in the contracts.

73. Afin d'assurer plus de stabilité à la planification ainsi qu'une meilleure continuité du personnel affecté aux programmes offerts en application de la Loi sur la formation professionnelle, les contrats de formation ne devraient pas avoir à être renouvelés chaque année. Ils devraient être prolongés sous réserve d'un préavis d'un an pour ce qui est des changements proposés dans le montant global disponible pour la formation, et d'un préavis d'au moins trois mois pour ce qui est de légères modifications des conditions du contrat.

74. In addition to permitting training contracts with employers, the Adult Occupational Training Act should be amended to allow training contracts with privately run schools and colleges, non-profit voluntary associations and trade unions, when these are available and up to standard.

74. La loi sur la formation professionnelle des adultes devrait être modifiée de façon à autoriser, en plus des contrats de formation avec des employeurs, des contrats passés avec des écoles ou collèges privés, des organismes bénévoles à but non lucratif et des syndicats, quand ceux-ci offrent des programmes qui satisfont aux normes.

75. The Federal Government should re-introduce the Training Improvement Program (TIP) to assist post-secondary educational institutions with the purchase of educational aids and programs related to skill shortages.

75. Le gouvernement fédéral devrait remettre en oeuvre le Programme d'amélioration de la formation, afin d'aider les maisons d'enseignement post-secondaire à acquérir du matériel didactique et des programmes reliés aux domaines où il y a pénurie de compétences.

76. The Federal Government should re-introduce programs to assist cooperative education, since it is a more expensive model than ordinary education and additional funds are needed to search out employment for the co-op students and to supervise their work in business and industry.

76. Le gouvernement fédéral devrait remettre en oeuvre des programmes d'aide à l'enseignement coopératif puisque ce modèle d'enseignement est plus coûteux que le modèle traditionnel et qu'il exige des crédits supplémentaires pour la recherche d'emplois à l'intention des étudiants et pour la surveillance de leur travail dans le commerce et l'industrie.

77. The Federal Government should encourage employers to provide more training positions for co-op students, possibly through the use of tax incentives and deductions.

77. Le gouvernement fédéral devrait inciter les employeurs à offrir davantage de stages aux étudiants du programme coopératif, possiblement au moyen d'incitations fiscales ou de dégrèvements.

78. In 1981, the Federal Government provided approximately 750 places for cooperative-education trainees. To set a good example for the private sector and to confirm its commitment to the cooperative-education system, the Government should greatly increase the number of places available for co-op trainees in the various government departments and agencies and Crown corporations.

78. En 1981, le gouvernement fédéral offre environ 750 postes à des stagiaires de l'enseignement coopératif. Afin de donner l'exemple du secteur privé et d'affirmer encore davantage son engagement à l'égard du système d'enseignement coopératif, le gouvernement devrait accroître de beaucoup le nombre de postes qu'il offre aux stagiaires dans les divers ministères et organismes, de même que dans les sociétés de la Couronne.

79. The Federal Government should provide increased living allowances for persons in training, retraining and upgrading programs to a level adequate to cover essential living expenses for the trainees and their families.

79. Le gouvernement fédéral devrait offrir des allocations de subsistance accrues aux personnes qui suivent des cours de formation, de recyclage ou de perfectionnement, afin que ces allocations puissent couvrir les frais essentiels de subsistance des stagiaires et de leur famille.

80. If trainees are parents or, in particular, single parents, it is essential that the support they receive includes adequate daycare programs to care for their young children

80. Il est essentiel que soient instaurés des programmes de garderie adéquats afin que les parents et surtout les parents célibataires, puissent y envoyer leurs jeunes

while they are on training, retraining and upgrading courses.

81. The Federal Government should provide sufficient travel and living allowances to trainees who must travel a considerable distance for their training program, especially if it is in another town or city.

82. The Canada Student Loan program should be revised to include all accredited training, retraining and upgrading in institutions or in industry. The highest priority should be given to those who take training for trades where there are skill shortages or where employment opportunities will increase in the '80s.

83. The Federal Government should re-examine all its programs for scholarships, fellowships, bursaries and the funding of university chairs, in order to direct some programs more specifically to the industrial and business needs of the country and to occupations where there are skill shortages.

84. Governments should encourage the private sector to re-examine its scholarship and bursary programs with the same objective as in Recommendation 83.

85. Governments and the private sector should consider a program of forgivable loans for training in trades and professions where there are shortages, with the condition that the recipient of the loan must work for the lender-employer for a period of time (perhaps two or three years) following graduation, or be obliged to repay the loan.

86. The Federal Government should list the major private and public bursaries, scholarships and fellowships and publicize these widely across the country through the Employment Centre job bank and othe media, so that Canadians may be more fully aware of what is available and be in a better position to take advantage of it.

87. If a higher priority is to be achieved for skilled trades, then scholarships for apprentices and technical trainees should be awarded in the same way as they are in other post-secondary fields of education.

88. In order to encourage people to leave work for training and retraining throughout their lifetimes, the Federal Government should establish a Registered Education and Training Savings Plan similar to the RRSPs, RHOSPs and other tax shelter programs. This would mean that individuals at any stage of their lives could put aside a specific amount of money over a period of time which would be tax-exempt as long as it was used at a later period to pay for training or the expenses which accompany training.

89. The individual taxpayer, as well as the company, should be allowed to treat all reasonable costs related to

enfants pendant qu'ils suivent des cours de formation, de recylage et de perfectionnement.

81. Le gouvernement fédéral devrait offrir des allocations suffisantes de séjour et de déplacement aux stagiaires qui doivent parcourir une distance considérable pour aller suivre un programme de formation, surtout si ce programme est organisé dans une autre ville.

82. Le Programme canadien de prêts aux étudiants devrait être remanié de manière à s'appliquer à tous les cours accrédités de recyclage et de perfectionnement offerts dans les maisons d'enseignement ou dans l'industrie. La priorité la plus élevée devrait être accordée à ceux qui suivent des cours de formation dans des métiers en pénurie de main-d'oeuvre spécialisée ou susceptibles d'offrir un plus grand nombre de possibilités d'emploi dans les années 1980.

83. Le gouvernement fédéral devrait revoir tous ses programmes de bourses et de financement de chaires universitaires, afin de mieux les adapter aux besoins particuliers de l'industrie et du commerce, tout en tenant compte des secteurs où il y a p;r pénurie de compétences.

84. Le gouvernement devrait inciter le secteur privé à revoir ses programmes de bourses dans la même optique qu'à la recommandation 83.

85. Le gouvernement et le secteur privé devraient envisager la possibilité d'instaurer des programmes de prêts-subventions pour des cours de formation dans des métiers ou des professions où il y a pénurie de main-d'oeuvre, à condition que le bénéficiaire de ce prêt-subvention travaille pour l'employeur prêteur pendant une période déterminée (deux ou trois ans peut-être) après l'obtention de son diplôme. Dans le cas contraire, il serait tenu de rembourser le prêt.

86. Le gouvernement fédéral devrait établir la liste des principales bourses privées et publiques, et diffuser largement cette liste dans tout le pays, notamment par l'intermédiaire de la banque d'emplois des Centres d'emploi et d'autres véhicules afin que les Canadiens puissent être mieux informés de l'existence de ces bourses et qu'ils en profitent davantage.

87. Si l'on doit accorder une plus grande priorité aux métiers spécialisés, on devrait offrir des bourses aux apprentis et aux stagiaires des domaines techniques comme on en offre à ceux qui poursuivent des études post-secondaires.

88. Afin d'encourager les travailleurs à prendre des congés de formation ou de recyclage, le gouvernement fédéral devrait créer un «régime d'épargne-éducation» semblable au REER ou au REEL et à d'autres formes d'abris fiscaux afin que les travailleurs, à n'importe quel moment de leur vie professionnelle, puissent mettre de côté une certaine somme qui serait exempte d'impôt à condition qu'elle serve, plus tard, à payer des cours de formation ou des frais afférents à la formation.

89. On devrait autoriser le simple contribuable, tout comme les entreprises, à considérer toutes les dépenses

job search and temporary or permanent residential relocation as expenses necessary for the earning of future income. Taxpayers should have the choice of deducting these expenses from income in a single taxation year or spreading them over several years, whichever is to the taxpayer's advantage.

(a) Job search expenses should include such things as transportation costs, meals away from home, long distance calls, postage, stationery and duplication of resumés.

(b) All workers, from travelling salesmen to construction workers, who have to travel and/or establish a second residence or series of residences to earn their income should be allowed to deduct all of those extra expenses from their taxable income.

(c) When employers reimburse workers for any of these expenses, including room and board, then these expenses should be considered as an expense to the company and not be treated as income earned by the recipient.

(d) The expenses incurred in a permanent move will often be sizeable because of the distances involved and the cost-of-living difference in moving from a low-growth to a high-growth area. In addition to the provisions of the items listed above, there should be a special tax provision for the large difference in shelter costs. We suggest that when shelter costs in the new community are on an average higher by 20 percent or more, then taxpayers should be allowed, over a period of five years, to deduct one-fifth of the difference each year. In cases where employers are willing to assist their employees with an interest-free or low-interest loan, then the benefits of that should not have to be treated as earned income during the five-year period.

90. Pensions, workmen's compensation, hospital and medical insurance and unemployment insurance benefits are but a few of the programs that have regulations tied to residence. One of the first tasks of the Council of Employment and Training Ministers should be to increase the portability of benefits under these programs so that mobility will be enhanced.

91. The Federal Government should immediately eliminate all residency requirements in competitions for federal government employment. The Council of Employment and Training Ministers should also act quickly to remove those same barriers for provincial government employment competitions.

92. New major projects which will emply 500 or more people should be treated as special cases involving consid-

raisonnablement engagées pour la recherche d'un emploi et le réemménagement temporaire ou permanent comme des dépenses nécessaires à la production d'un revenu ultérieur. Les contribuables devraient pouvoir choisir de déduire ces s de leur revenu en une seule fois, ou de les étaier sur plusieurs années d'imposition, selon la solution la plus avantageuse pour eux.

a) Les dépenses engagées dans la recherche d'un emploi devraient comprendre notamment les frais de transport, les repas pris à l'extérieur, les appels interurbains, les frais d'affranchissement, de papier à lettre et de reproduction de curriculum vitae.

b) Tous les travailleurs, qu'ils soient représentants de commerce ou ouvriers de la construction, qui doivent se déplacer ou établir un ou plusieurs domiciles secondaires afin de gagner leur vie, devraient être autorisés è déduire toutes ces dépenses supplémentaires de leur revenu imposable.

c) Lorsque l'employeur rembourse au salarié une partie ou la totalité de ces dépenses, y compris le logement et les repas, ce remboursement devrait être considéré comme une dépenses de l'entreprise, et non pas comme un revenu du bénéficiaire.

d) Les dépenses engagées lors d'un déménagement permanent sont souvent considérables en raison des distances qui séparent les régions à faible croissance des régions à forte croissance, et en raison également de l'écart dans le coût de la vie entre ces régions. Outre les dispositions des alinéas précédents, on devrait prévoir une disposition fiscale spéciale pour tenir compte de l'écart considérable dans le coût des logements. Nous proposons que lorsque le coût de l'habitation dans le nouveau milieu est , en moyenne, d'au moins 20 pour cent supérieur à celui de la localité d'origine, le contribuable soit autorisé à déduire chaque année, pendant cinq ans, le cinquième de cet écart. Lorsque l'employeur est disposé à aider ses employés en leur accordant des prêts sans intérêt, ou à un faible taux d'intérêt, ces avantages ne devraient pas être considérés comme un revenu.

90. Les régimes de retraite, les programmes d'indemnisation des accidents de travail, les régimes d'assurance-maladie et les prestations d'assurance-chômage sont loin dêtre les seuls programmes de ce genre à imposer des conditions portant sur le lieu de domicile. Une des premières tâches du Conseil des ministres de l'emploi et de la formation devrait consister à accroître la transmissibilité des prestations, de manière à faciliter la mobilité.

91. Le gouvernement fédéral devrait immédiatement abolir toute exigence relative au lieu de domicile, dans les concours de dotation de postes dans la fonction publique. Le CoConseil des ministres de l'emploi et de la formation devrait également intervenir le plus rapidement possible pour que ces mêmes obstacles soient supprimés au niveau des concours de dotation en personnel dans la fonction publique provinciale.

92. Les nouveaux projets d'envergure, qui emploieront au moins 500 personnes, devraient être considérés comme des

erable cooperation among management, labour and provincial and federal governments. The project organizers should be required to produce, before project approval, a "human resources needs plan" which commits them, in the first instance, to hiring and training as much local labour as possible. Secondly, governments should work with them to develop a contract that will be specific to the situation. Contracts should cover the training and/or mobility and/or special tax concessions and other arrangements required to make sure that there are enough trained Canadians to work for the project. This might mean more temporary mobility measures allowing workers to move to the job site, work for several weeks at a time, live in paid temporary quarters, and be assisted in returning to their homes on a periodic basis.

cas d'exception nécessitant une étroite collaboration entre le patronat, les syndicats et les gouvernements fédéral et provinciaux. Leurs promoteurs devraient être tenus de déposer, avant l'approbation du projet, un plan des besoins en ressources humaines les obligeant, dès le début, à recruter et à former de la main-d'oeuvre locale, dans toute la mesure du possible. Les gouvernements devraient ensuite collaborer avec eux à l'élaboration d'un contrat conçu en fonction de la situation. Ces contrats devraient déterminer les modalités de la formation, de la mobilité ou des concessions fiscales spéciales qui permettront de veuiller à ce qu'il y ait un nombre suffisant de travailleurs canadiens qualifiés qu'on puisse affecter à ce projet. Cela peut comprendre l'adoption de mesures facilitant la mobilité temporaire de sorte que les ouvriers puissent se rendre qu'à chantier, y travailler pendant plusieurs semaines de suite, vivre dans les locaux temporaires sans frais et recevoir une certaine aide pour rentrer périodiquement dans leur foyer.

93. To be effective, mobility grants should be increased and made available to the unemployed who are willing to move to areas of labour shortages.

93. Pour produire leurs effets, les subventions de mobilité devraient être accrues et offertes aux chômeurs qui sont disposés à de déplacer vers les régions où il y a pénurie de main-d'oeuvre.

94. The current mobility grants program of the Federal Government has a section which says "relocations must be to the closest area". In our view, mobility assistance should be available to any area of the country where work is available, but the priority should be on moves from areas of greatest surplus to areas of greatest shortage, regardless of the distance.

94. Le programme actuel de mobilité du gouvernement fédéral stipule notamment que l'affectation doit se faire dans la région la plus proche. A notre avis, l'aide à la mobilité devrait être offerte pour n'importe quelle région du Canada, mais en accordant la priorité aux déplacements se faisant à partir de régions où l'excédent de main-d'oeuvre est le plus fort, vers les régions où la pénurie est la plus grande, quelle que soit la distance.

95. The Federal Government should expand its budget for mobility assistance and give considerartion to using a combination of grants and loans. The Task Force would favour the use of grants to assist people in training and then afterwards, where necessary, a combination of grants and loans which would help people to train close to home but then encourage them to move to areas where the long-term prospects of employment are good.

95. Le gouvernement fédéral devrait accroître ses affectations budgétaires au titre de l'aide à la mobilité et envisager un ensemble de subventions et de prêts. Le Groupe de travail serait en faveur de verser des subventions pour aider les travailleurs à recevoir une formation et ensuite, au besoin, prévoir un ensemble de subventions et de prêts qui aideraient les gens à recevoir une formation près de leur domicile, tout en les encourageant à de déplacer ensuite vers les régions où les perspectives d'emploi à long terme sont favorables.

96. In order to assist mobility, the Council of Employment and Training Ministers should work to standardize provincial qualifications for trades and training to the greatest extent possible. A priority: the expansion of the Red Seal program to include more trades.

96. Afin de favoriser la mobilité, le Conseil des ministres de l'emploi et de la formation devrait s'efforcer d'uniformiser le plus possible les exigences des provinces en matière de qualification professionnelle et de formation. Une des priorités devrait consister à étendre le programme du Sceau rouge à un plus grand nombre de métiers.

97. In remote and northern areas, labour, management and government must work together to develop collective agreements and legislation which are effective for the local labour market. They must consider the need of local workers to have training for and access to nearby work projects, and avoid forcing southern norms on northern climes. For instance, it does not make economic sense to oblige someone from the Northwest Territories to travel to Winnipeg to register at a union hiring hall for work in his home Territory, or for someone from northern Alberta

97. Dans les régions éloignées et dans le Nord, les syndicats, le patronat et le gouvernement doivent collaborer à la formulation de conventions collectives et de lois qui s'appliquent au marché local de la main-d'oeuvre. Ils doivent tenir compte des besoins de formation des travailleurs de l'endroit et de la nécessité pour eux d'avoir accès aux travaux effectués dans la région, et éviter d'imposer aux régions nordiques des normes valables dans le Sud. A titre d'exemple, il est ridicule, sur le plan financier, d'obliger un habitant des Territoires du Nord-Ouest à se

to go to a Calgary head office to apply for work in Fort McMurray.

98. While the Federal Government provides language training to immigrants and refugees and their families, these same services should be made available to all Canadians who move to geographic areas where the language most commonly spoken is not the one they speak in their own home. French-speaking Canadians and their families who move to Calgary should be helped to learn English, the English-speaking Canadians who move from Calgary to Quebec City should be given help in learning French.

99. The provincial governments and local school boards should be encouraged to provide, where numbers warrant, public school education in English and/or French. Moving is often hard on children and when local communities are sensitive to their needs, then families are more likely to stay and prosper.

100. The Task Force urges provincial governments to have both French and English taught throughout the school system. Widespread bilingualism would enhance the mobility of Canadians both within Canada and around the world.

101. Policy changes on mobility that are not accompanied by adequate information will not work. There should be information programs with respect to mobility policy, the employment available, and the nature of a new community and its services. A nation-wide advertising campaign to explain a specific mobility program change could be a waste of money. Fewer dollars would be better spent by promoting the program in regions of labour surplus where skilled tradesmen needed in another region are known to exist.

102. Companies which seek to import skilled people should be required to agree to a training plan that will produce qualified Canadians for the future and, where feasible, should be required to submit a five-year forecast of their manpower requirements.

103. A "Canadians first" policy is basically sound, but in some situations it can have long term adverse effects for some very highly skilled or unique occupational groups. Science, culture and developments in high technology are world-wide phenomena, and a nation with a small population like ours must facilitate cross-border mobility for work and study.

104. Public policy in the areas of flexible retirement, part-time work and work sharing will have to be reexamined in this decade. Any obstacle which prevents trained people from accepting job offers should be removed. In particular, we believe that older tradesmen will have to be employed, at least part-time, to train young people. We

rendre à Winnipeg pour s'inscrire au bureau d'embauche syndical, ou quelqu'un du nord de l'Alberta à se rendre au siège social d'une entreprise, à Calgary, pour postuler un emploi à Fort McMurray.

98. Les cours de langue offerts par le gouvernement fédéral aux immigrants et aux réfugiés de même qu'à leur famille devraient être offerts à tous les Canadiens qui vont s'installer dans les régions où la langue parlée le plus souvent n'est pas celle qu'ils parlent chez eux. Il faudrait offrir des cours d'anglais aux Canadiens francophones et à leur famille qui vont s'installer à Calgary, de même qu'on devrait offrir des cours de français aux Canadiens anglophones qui quittent Calgary pour s'installer à Québec.

99. On devrait encourager les gouvernements provinciaux et les commissions scolaires à offrir, lorsque le nombre d'élèves le justifie, des programmes scolaires publics en anglais ou en français, ou dans les deux langues. Les enfants ont souvent du mal à s'adapter à un nouveau milieu et lorsque le milieu d'accueil est sensible à leurs besoins, les familles sont plus susceptibles de rester et de s'intégrer.

100. Le Groupe de travail recommande aux gouvernements provinciaux d'offrir l'enseignement en français et en anglais dans tout le réseau d'enseignement. Un bilinguisme répandu favoriserait la mobilité des Canadiens, aussi bien au pays qu'à l'étranger.

101. Toute modification des politiques générales touchant la mobilité doit s'accompagner d'un programme adéquat d'information du public, si elle doit porter fruit. Il faudrait mettre en oeuvre des programmes nationale d'information destinée à expliquer une modification apportée au programme de mobilité de la main-d'oeuvre serait du gaspillage. On obtiendrait davantage de résultats à meilleur compte en assurant la promotion de ce programme dans les régions où il y a un excédent de main-d'oeuvre, lorsqu'on sait qu'il y a dans ces régions les hommes de métier qualifiés dont une autre région a besoin.

102. Les entreprises qui veulent importer de la main-d'oeuvre spécialisée devraient être tenues d'établir un programme de formation qui assurerait la disponibilité de travailleurs canadiens qualifiés pour l'avenir et dans la mesure du possible, de déposer des prévisions de cinq ans quant à leurs besoins en main-d'oeuvre.

103. Une politique de «priorité aux Canadiens» est essentiellement bien fondée, mais dans certains cas, elle peut avoir des répercussions néfastes, à long terme, dans certains groupes très spécialisés ou particuliers. La science, la culture et les progrès technologiques sont des phénomènes mondiaux et un pays peu peuplé comme le nôtre doit faciliter les échanges outre-frontière de travailleurs et d'étudiants.

104. La politique générale relative à la retraite variable, au travail à temps partiel et au partage du travail devra être révisée au cours de la présente décennie. Il faudrait éliminer tout obstacle qui empêche des personnes qualifiées d'accepter un emploi. En particulier, nous sommes d'avis qu'il faudrait recruter des hommes de métier d'un

will also see short-term economic downturns for some industries, and work sharing may be the answer to keeping a trained labour force together so that production can be resumed when the turn-around occurs. Work sharing and part-time work are also beneficial for those in training for child rearing, and for voluntary and philanthropic work.

105.[5] In order to make the best possible use of labour resources in Canada, a much greater effort must be made to train women, Natives, minorities and the handicapped. The Federal Government should encourage affirmative-action programs in the private sector and have a contract compliance policy according to which it would only purchase from and contract with those employers who adhere to the human rights code and who have an affirmative-action program as part of their corporate policy.—

106. Government must show the way to the private sector by stepping up their own affirmative-action programs for women, Natives, minorities and the handicapped within their own departments and agencies, and in Crown corporations.

107.[5] In order to develop effective affirmative-action programs and contract compliance policies, there must be an immense effort made to provide women, Natives, minorities and the handicapped with basic training in literacy, job readiness and job orientation so that they can qualify for the various training and retraining programs directed at skill shortages and employment opportunities in the '80s.—

108. In order to administer and supervise affirmative-action programs, there is a need for better information on the participation rates, unemployment rates, average education and participation in training programs of women, Natives, minorities and handicapped Canadians.

109. Government Outreach programs have been particularly effective for women, Natives, minorities and the handicapped, especially in job counselling, job placement and facilitating training programs. Consequently, Outreach programs should be continued and expanded. They should be given grants under contracts lasting three years instead of one, so that they will be able to carry on even better planning and to hire and keep competent staff. There should be an advance notice of one year for major changes or termination, and three months' notice for minor changes.

110. Canada Employment Centres must develop an aggressive policy of hiring and training counsellors who

[5] Dissenting views on contract compliance can be found following Recommendation 42 in the body of the Report.

certain âge pour former, du moins à temps partiel, des jeunes travailleurs. Nous assisterons également à des ralentissements économiques dans certaines industries, et le partage du travail pourrait être la solution au problème de la dispersion de la main-d'oeuvre qualifiée. La production peut recommencer dès la reprise de l'économie. Le partage du travail et le travail à temps partiel offrent aussi des avantages pour ceux qui sont en formation, qui sont des enfants à élever, ou qui veulent faire du bénévolat et s'occuper d'oeuvres philantropiques.

105. [5]Afin de tirer le meilleur parti possible des ressources de main-d'oeuvre du Canada, nous devons intensifier considérablement nos efforts dans le domaine de la formation des femmes, des autochtones, des minorités et des handicapés. Le gouvernement fédéral devrait préconiser la mise en oeuvre d'un programme d'action positive dans le secteur privé et adopter une politique d'achat selon laquelle il ne passerait de contrats de sous-traitance qu'avec les employeurs qui respectent le code des droits de la personne et qui ont instauré un programme d'action positive au sein de leur entreprise.

106. Les gouvernements doivent donner l'exemple au secteur privé en intensifiant leurs propres programmes de promotion des femmes, des autochtones, des minorités et des handicapés, au sein de leurs ministères et organismes et dans les sociétés de la Couronne.

107. [5]Afin d'élaborer des programmes efficaces d'action positive et des politiques d'achat qui s'y conforment, on doit faire un vaste effort pour offrir aux femmes, aux autochtones, aux minorités et aux handicapés, les programmes d'alphabétisation, de préparation à l'emploi et d'intégration au milieu de travail qui les rendront admissibles aux divers programmes de formation et de recyclage destinés à pallier les pénuries de main-d'oeuvre spécialisée et à tirer des perspectives d'emploi pour les années 80.

108. L'administration et le contrôle des programmes d'action positive exigeront des données beaucoup plus précises en ce qui concerne les taux de participation, les taux de chômage, la scolarité moyenne, la participation aux programmes de formation des femmes, des autochtones, des minorités et des handicapés au Canada.

109. Les programmes Extension du gouvernement ont été particulièrement efficaces pour les femmes, les autochtones, les minorités et les handicapés, surtout dans le domaine de l'orientation professionnelle, du placement et des programmes de formation. Par conséquent, ces programmes devraient être maintenus et élargis. Plus précisément, ils devraient faire l'objet de contrats de trois ans au lieu d'un, afin d'en permettre une planification encore meilleure et d'en conserver le personnel compétent. Un préavis d'un an devrait être signifié dans le cas de changements importants ou de la fin du programme, et un préavis de trois mois dans le cas de changements peu considérables.

110. Les Centres d'emploi du Canada doivent se doter d'une politique dynamique de recrutement et de formation

[5] On trouvera à la suite de la recommandation nº 42, les divergences d'opinion ayant trait au respect des dispositions des contrats gouvernementaux.

understand the problems of the disadvantaged and other special needs groups. This would mean hiring more women, Natives, minorities and handicapped people.

de conseillers qui comprennent la situation des défavorisés ou des groupes ayant des besoins spéciaux. A cette fin, les Centres d'emploi devraient recruter davantage de femmes, d'autochtones, de groupes minoritaires et d'handicapés.

111. In order to encourage women to enter non-traditional areas of work, and employers to hire them, there should be a national advertising and publicity program showing women working in non-traditional fields. This should be supplemented by the use of pamphlets, texts, audio-visual presentations and other methods, and used in schools and other areas where there are counselling services.

111. Afin d'encourager les femmes à choisir des secteurs de travail non traditionnels et d'inciter les employeurs à les recruter, il faut lancer une campagne nationale de publicité montrant des femmes au travail dans ces secteurs. Cette campagne devrait s'accompagner de brochures, de textes, de présentation audiovisuelles et d'autres auxiliaires qui seraient mis à la disposition des écoles et autres établissements offrant des services d'orientation.

112. With the rapid introduction of microtechnology and word processors, there could be increased unemployment among women who work in offices. It is therefore imperative that governments plan special programs for the retraining and upgrading of these women to fill the new jobs that will be opening in the '80s and '90s.

112. L'adoption rapide de micro-ordinateurs et de machines de traitement de mots risque de provoquer un chômage accru chez les employés de bureau. Il est donc impérieux que les gouvernements prévoient des programmes spéciaux de recyclage et de perfectionnement pour ces femmes, afin qu'elles puissent occuper les nouveaux emplois qui s'offriront dans les années 80 et 90.

113. Governments should facilitate shared and part-time work, so that women who wish to stay at home on a part-time basis will also be able to work on a part-time basis. This is important for keeping up their skills and trades for the work place, as well as for earning necessary additional income.

113. Les gouvernements devraient faciliter le travail à temps partiel et le partage du travail, afin que les femmes qui désirent rester chez elles une partie de la journée puissent également travailler à temps partiel. C'est là un point important pour leur permettre de garder à jour leurs connaissances et compétences professionnelles, tout en obtenant le revenu supplémentaire dont elles ont besoin.

114. Governments should examine the feasibility of giving women credit for work done and skills acquired in running a household when they enter educational training programs.

114. Les gouvernements devraient étudier la possibilité d'accorder aux femmes des crédits pour le travail qu'elles ont accompli et les connaissances qu'elles ont acquises dans la gestion de leur foyer, lorsqu'elles s'inscrivent à des programmes d'enseignement et de formation.

115. Where requested, the Federal Government should work with Indian Bands, Regional and Tribal Councils and Indian Associations to place more schools on Indian Reserves. Then Indian people of all ages can be taught in their own language, as well as in English or French, by Indian teachers of their own choosing. This is extremely important in order to reduce the high drop-out rate among Indian people and to encourage their continuing education for skilled trades and professions.

115. Le gouvernement fédéral devrait, sur demande, collaborer avec les bandes indiennes, les conseils régionaux et tribaux, de même que les associations indiennes afin de créer un plus grand nombre d'écoles dans les réserves indiennes. Les Indiens de tous âges pourraient y recevoir un enseignement dans leur propre langue, de même qu'en français ou en anglais, enseignement dispensé par des enseignants indiens qu'ils auront choisis. Ce point est extrêmement important si l'on veut réduire le taux très élevé d'abandon des études chez les Indiens et encourager l'éducation permanente dans des métiers et professions spécialisés.

116. The Federal Government should re-introduce adult and basic literacy education programs for Indian Bands on Reserves and for other Native people in remote areas. This should be done in consultation with the Bands and communities and should be geared to meet the ongoing employment and training needs of Native people, as well as the needs of the surrounding region.

116. Le gouvernement fédéral devrait remettre en oeuvre les programmes d'éducation des adultes et d'alphabétisation fondamentale à l'intention des bandes indiennes dans les réserves et des autochtones des régions éloignées. Il faudrait à cette fin, travailler en consultation avec les bandes et les collectivités, et les programmes devraient viser à répondre aux besoins de la région environnante.

117. The Federal Government should cooperate with Indian Bands in providing high schools and vocational schools for a number of Bands in a given area, especially where there are regional or Tribal Councils. This is necessary because many individual Bands are not large enough to support a high school or technical school.

117. Le gouvernement fédéral devrait collaborer avec les bandes indiennes afin de créer des écoles secondaires et des écoles de métiers pour un certain nombre de bandes dans une région donnée, surtout lorsqu'il existe un conseil régional ou tribal. Cette mesure s'avère nécessaire du fait que de nombreuses bandes sont trop petites, individuelle-

118. With regard to community colleges, technical institutions and universities, the Federal Government should negotiate with the Bands and Associations to make sure that there are sufficient places in the local educational institutions for Indians and other Native people, that there are sufficient Native counsellors in the institutions, and that there are a number of courses which meet the needs and demands of the Native people in the area.

119. With respect to Indians, Métis and Inuit who move to cities, the Federal Government should take steps to consult with their organizations in setting up programs within the local education system which meet their needs for courses, counsellors, teachers and support services.

120. Where the Reserves or homes of Indians and other Native people are at a distance from their secondary schools, vocational institutes, community colleges or high schools, the Federal Government should provide adequate transportation, housing and other support services, so that the Indians and other Native people can attend and participate, and complete their education and training programs.

121. The Federal Government should improve its teaching services on Reserves, especially the more remote ones, through the use of film, videotape, audio-visual techniques, itinerant instructors, teacher aides and materials.

122. There should be an Indian economic and employment strategy as well as an Indian education and training strategy developed principally by the Indian people themselves and in consultation with the government departments concerned. This must also be done for the Métis and non-status Indians in their communities and for the Inuit in the North.

123. With respect to Indian employment, it is extremely important that there be a revised employment strategy and an Indian development fund. It is recommended that the Government establish, with appropriate funding, an Indian development fund for a period of five years. This fund should be set up in full consultation with the national and regional Indian associations and it should be administered by the Indian people through their Bands and regional governments.

124. There should be a concerned effort to train more Native teachers, Native counsellors and teacher aides for the high schools and community colleges where there is a high Native enrollment.

125. Programs to train Native teachers could be duplicated elsewhere and expanded to include other fields, such as social work, health and environment: all related to Indian and other Native needs.

ment, pour remplir toute une école secondaire ou une école de métiers.

118. En ce qui concerne les collèges communautaires, les écoles techniques et les universités, le gouvernement fédéral devrait entamer des pourparlers avec les bandes et associations indiennes afin de s'assurer qu'il y a suffisamment de places pour les Indiens dans ces maisons d'enseignement, qu'il y a suffisamment de conseillers indiens et qu'un certain nombre de cours répondent aux besoins et aux désirs des Indiens de la région.

119. En ce qui concerne les Indiens, Métis et Inuit qui vont s'installer dans les villes, le gouvernement fédéral devrait amorcer des consultations avec leurs organismes afin de créer des programmes, au sein du réseau local d'enseignement, qui répondent à leurs besoins en matière de cours, de conseillers, d'enseignants et de services de soutien.

120. Lorsque la réserve ou le domicile des Indiens et des autres autochtones sont situés assez loin des écoles secondaires, des écoles de métiers ou des collèges communautaires, le gouvernement fédéral devrait offrir les moyens de transport, l'hébergement et les services de soutien voulus pour que les Indiens et autres autochtones puissent être admis et participer à ces programmes d'enseignement et de formation et terminer leurs études.

121. Le gouvernement fédéral devrait enrichir l'enseignement dispensé dans les réserves, notamment les plus éloignées, par l'usage de films, de bandes vidéoscopiques, de techniques audio-visuelles, d'instructeurs itinérants, d'auxiliaires didactiques et de matériel de formation.

122. Il devrait y avoir une stratégie indienne en matière d'économie et d'emploi, de même qu'une stratégie d'enseignement et de formation des Indiens, élaborées surtout par les Indiens eux-mêmes de concert avec les ministère intéressés. Il devrait également en être ainsi des Métis et des Indiens non inscrits dans leur collectivité, de mêmes que des Inuit dans le Nord.

123. En ce qui concerne l'emploi des Indiens, il est extrêmement important de mettre en oeuvre une stratégie révisée de l'emploi et d'établir un fonds de développement pour les Indiens. Nous recommandons au gouvernement de créer un fonds de développement pour les Indiens et de le financer suffisamment pendant cinq ans. Ce fonds devrait être créé en consultation avec les associations indiennes nationales et régionales, et il devrait être administré par les Indiens par l'entremise de leurs bandes, et par leurs gouvernements régionaux.

124. Il faut un effort concerté pour former un plus grand nombre d'enseignants, de conseillers et d'auxi-liaires autochtones pour les écoles secondaires et les collèges communautaires qui comptent un grand nombre d'élèves autochtones.

125. Les programmes de formation d'enseignants autochtones pourraient être repris ailleurs et étendus à d'autres domaines, comme le travail social, la santé et l'environnement, compte tenu des besoins des Indiens et des autres autochtones.

126. For remote areas in Canada, especially for communities in the North of our provinces and in the Territories, governments must create innovative, mobile, regionally-based education and training centres for these citizens. There should be consultation with the communities involved so that the programs will meet their local needs as well as the needs of their migrant population.

127. Canadians who come from isolated and disadvantaged areas face a wide range of problems when they move to more densely populated urban areas seeking employment or training. A broad range of support services and training programs, including life skills training, must be developed in order to permit these people to find employment in their new communities.

128. Where it is not poissible to set up regional training and education centres for these remote areas, steps must be taken to provide transportation, room and board and living assistance for adults and young people who must go away for training.

129. Governments should support educators in the development of new techniques which would provide education and training in remote areas by means of satellites, television, films, videocassettes and radio.

130. The Task Force endorses the recommendations relating to employment, work and training made by the Special Committee for the Handicapped in its report, Obstacles, and in particular the Task Force endorses recommendations Nos. 19, 22, 23, 25, 28, 29, 32, 33, 34, 35, 36 and 48, all of which relate to employment, and recommendations Nos. 95, 96 and 97 which relate to education.

131. In training contracts under the Adult Occupational Training Act, the Federal Government should, where needed, require training institutions to set aside a number of places for the handicapped and should contract with institutions which provide access to handicapped persons.

132. Governments shouls assist in the development of special programs designed to identify and help potential drop-outs.

133. The Federal Government should continue its Outreach program for unemployed youth, especially with respect to placement, training and counselling; and in particular, special attention should be given to those young people who have difficulty in holding jobs because of social or domestic problems, alcohol, drugs, mental illness and crime.

134. The Task Force encourages educators to examine the "Options" program established by the Protestant School Board of Greater Montreal as an alternative school for

126. Dans les régions éloignées du Canada, et particulièrement dans les collectivités du Nord de nos provinces et des Territoires, les gouvernements devraient créer des centres d'enseignement et de formation novateurs, mobiles et axés sur les besoins de la région, à l'intention de ses habitants. Ces initiatives devraient être prises en consultation avec les collectivités en cause, afin que les programmes répondent à leurs besoins de mêmes qu'aux besoins de leur population migrante.

127. Les Canadiens qui viennent des régions éloignées et défavorisées doivent affronter une vaste gamme de problèmes quand ils émigrent vers les centres urbains plus densément peuplés, à la recherche d'un emploi ou d'une formation. Il faut mettre en oeuvre une vaste gamme de services de soutien et de programmes de formation, notamment des cours de préparation à la vie, afin de permettre à ces personnes de trouver un emploi dans leur nouveau milieu.

128. Lorsqu'il est impossible de créer des centres de formation et d'enseignement régionaux pour ces régions éloignées, il faudrait alors prévoir des allocations de transport, d'hébergement et de rapas, de même que des allocations de subsistance aux adultes et aux jeunes qui doivent s'éloigner de leur foyer pour suivre un cours de formation.

129. Le gouvernement devrait aider les éducateurs à mettre au point de nouvelles techniques d'enseignement et de formation pour ces régions éloignées, à l'aide de satellites, de la télévision, de bandes magnétoscopiques et de la radio.

130. Le Groupe de travail endosse les recommandations relatives à l'emploi, au travail et à la formation faites par le Comité spécial concernant les handicapés dans son rapport Obstacles; en particulier, le Groupe de travail endosse les recommandations numéros 19, 22, 23, 25, 28, 29, 32, 33, 34, 35, 36 et 48, qui portent toutes sur l'emploi, ainsi que les recommandations numéros 95, 96 et 97, qui portent sur l'enseignement.

131. Dans les contrats de formation qu'il signe en vertu de la Loi sur la formation professionnelle des adultes, le gouvernemnt fédéral devrait, au besoin, exiger des établissements de formation qu'ils réservent un certain nombre de places aux handicapés, de plus, il ne devrait signer de contrats qu'avec les établissements qui peuvent accueillir les personnes handicapées.

132. Les gouvernements devraient favoriser la création de programmes spéciaux destinées à dépister et à aider ceux qui risquent d'abandonner leurs études.

133. Le gouvernement fédéral devrait maintenir son programme Extension à l'intention des jeunes chômeurs, surtout en ce qui concerne leur placement, leur formation et leur orientation, et il devrait accorder une attention toute spéciale aux jeunes qui ont du mal à conserver un emploi par suite de problèmes sociaux ou domestiques, d'alcoolisme, de toxicomanie, de maladie mentale ou de délinquance.

134. Le Groupe de travail encourage les éducateurs à étudier le programme «Options» du Protestant School Board of Greater Montreal et à le considérer comme une

early drop-outs. Another successful program is the Adult High School in Winnipeg, Manitoba.

135. The Federal Government should continue summer employment programs for students but they should be simplified, better designed and better coordinated with educational and training programs. To the greatest extent possible, the Summer Job Program should provide additional on-the-job training for those who are in high school, community college or university.

136. Universities should pay engineering professors a market premium based on comparable salaries in practice, as is done at the University of Sherbrooke.

137. Universities should consider using more engineers in the field as part-time teachers, as faculties of Medicine and Law commonly do.

138. We should encourage Canadian industry and foreign industry located in Canada to invest more in engineering research and development at the university level. More students could then be attracted to postgraduate studies. Governments should also finance more university chairs in Engineering.

139. With university enrollment down in some sectors, a redistribution of seats allotted to engineering should be considered. The United States is graduating about 20 percent more engineers per capita than is Canada.

140. Much better use must be made of paraprofessional support personnel, such as technicians, draftsmen and technologists, working together to form an engineering team.

141. Industry, universities and governments should encourage young people to consider engineering as a career. Special emphasis should be placed on encouraging women to take up engineering. In 1979-80, women represented only 6.9 percent of the total enrollment in engineering.

142. Industry should establish in-house courses to update and retrain engineers, assistants, paraprofessionals and other individuals whose jobs may be phased out or who require training in new technology.

143. As a last resort, Canada should import experienced engineering specialists, not only to work on certain projects, but also to train Canadians.

144. In the national interest, education and research in management should be expanded to increase the number and quality of business and institutional managers.

solution de rechange pour ceux qui abandonnent leurs études trop tôt. Citons, parmi les autres réussites, le programme de l'Adult High School de Winnipeg, au Manitoba.

135. Le gouvernement fédéral devrait maintenir ses programmes d'emplois d'été pour les étudiants, mais il devrait les simplifier, en améliorer la conception en leur donnant un élément permanent, et les coordonner davantage aux programmes d'éducation et de formation. Dans la mesure du possible, le Programme d'emplois d'été devrait offrir une formation en cours d'emploi à ceux qui fréquentent les écoles secondaires, les collèges communautaires et les universités.

136. Les universités devraient offrir aux professeurs des facultés de génie un supplément de traitement fondé sur les traitements comparables dans d'autres marchés, comme à l'Université de Sherbrooke.

137. Les universités devraient envisager la possibilité d'employer comme professeurs à mi-temps plus d'ingénieurs qui travaillent dans ce domaine, comme le font couramment les facultés de médecine et de droit.

138. Nous devrions inciter les entreprises canadiennes et les entreprises étrangères implantées au Canada à investir davantage dans la recherche et le développement techniques à l'échelon universitaire; un plus grand nombre d'étudiants seraient ainsi attirés vers les études supérieures. Les gouvernements devraient aussi subventionner un plus grand nombre de chaires dans les facultés de génie des universités.

139. Etant donné la diminution du nombre d'étudiants dans certains secteurs, il faudrait envisager une nouvelle répartition des places attribuées aux facultés de génie. Il y a aux Etats-Unis environ 20 pour cent d'ingénieurs diplômés de plus qu'il n'y en a au Canada, par habitant.

140. Il faudrait utiliser beaucoup mieux le personnel de soutien aux professionnels, comme les techniciens, les dessinateurs, les technologues, pour former une véritable équipe d'ingénieurs.

141. L'entreprise privée, les universités et les gouvernements devraient inciter les jeunes à envisager une carrière d'ingénieur. Il faudrait insister surtout sur l'entrée des femmes dans ce domaine. En 1979-80, elles comptaient pour 6.9 pour cent seulement du nombre d'étudiants en génie.

142. L'entreprise privée devrait organiser des cours internes de perfectionnement et de recyclage des ingénieurs, des adjoints et des spécialistes para-professionnels dont les emplois risquent d'être éliminés ou qui ont besoin d'être formés aux techniques nouvelles.

143. En dernier ressort, le Canada devrait importer des ingénieurs spécialisés d'expérience, non seulement pour travailler à certains projets, mais aussi pour assurer la formation des Canadiens.

144. Dans l'intérêt national, il importe de donner plus d'ampleur à l'enseignement et à la recherche en gestion, afin d'accroître le nombre et la compétence des chefs d'entreprises et des dirigeants d'institutions.

145. Universities should allocate more of their financial and human resources to the improvement of business and management education. Also, special funds should be designated for programs to increase the number of Ph.D qualified professors teaching in Canadian faculties of Management and Administrative Studies.

146. The public and private sectors should contribute funds towards management research devoted to developing methods and techniques for Canadian needs.

147. More innovative and flexible management education programs must be introduced.

148. Professorial chairs in Manpower Training, Labour-Management Relations, and Business-Government Relations should be established in faculties of Management and Administration.

149. There should be a national conference between the university Deans of Management and their equivalents from junior colleges and technical institutes and leaders of national business and labour associations to discuss, examine and propose policies to deal with the present crisis in management education.

150. Regional workshops should be held regularly by organizations and representatives of Management faculties. The objective: to strengthen and broaden contacts among the management, education and employment sectors and to serve as a clearing-house for information.

151. Funds should be allocated to provincial governments and targeted to expand student enrollment in postgraduate faculties of Management.

152. Measures should be taken to improve training, retraining and upgrading programs so that those now in nursing are encouraged to stay. Re-entry into nursing should be facilitated for those who choose to return.

153. In the '80s special emphasis should be placed on post-secondary and graduate studies in areas of specialized nursing care, including geriatrics, psychological and chronic care.

154. Governments should improve working conditions for nurses, thus making the profession more attractive. Areas of concern should include nurse-to-patient ratios, suitable compensation for shift work and overtime, shortening of shift lengths, provision of child care services, and better remuneration.

155. As a special project, a nursing data base and planning scheme for the '80s should be established. It should examine the current entry, re-entry, retention and drop-out rates in the nursing profession in terms of the project-

145. Les universités devraient affecter davantage de ressources financières et humaines à l'amélioration de l'enseignement de l'administration et de la gestion. Il faudrait aussi prévoir des fonds spéciaux pour la mise en oeuvre de programmes destinés à accroître les effectifs de professeurs détenant un doctorat et enseignant dans les facultés canadiennes d'administration et de gestion.

146. Les secteurs public et privé devraient subventionner la recherche en gestion visant à élaborer des méthodes et techniques répondant aux besoins canadiens.

147. Il faudrait créer des programmes plus novateurs et plus souples, en matière de gestion.

148. Il faudrait créer dans les facultés de gestion et d'administration, des chaires de formation de la main-d'oeuvre, de relations de travail et de relations entre les entreprises et les gouvernements.

149. Il faudrait organiser une conférence nationale des doyens des facultés d'administration des universités et leurs homologues des collèges et des instituts techniques, de même que des dirigeants des associations nationales du patronat et des syndicats, afin d'étudier, de discuter et de proposer des politiques visant à mettre fin à la crise actuelle de l'enseignement de la gestion.

150. Des colloques régionaux devraient être organisés périodiquement avec des représentants des facultés d'administration afin de raffermir et d'élargir les contacts entre les secteurs du patronat, de l'enseignement et de l'emploi, en plus de servir de centre de diffusion de l'information.

151. Il faudrait allouer aux gouvernements provinciaux des fonds destinés à l'accroissement du nombre d'inscriptions aux cours de deuxième et de troisième cycle en administration.

152. Il faudrait prendre des mesures pour améliorer les programmes de formation, de recyclage et de perfectionnement afin d'encourager le personnel infirmier à rester dans ce secteur. Le retour au secteur infirmier devrait être facilité, dans le cas de ceux qui choisissent de revenir au travail.

153. Pendant les années 80, il faudrait porter une attention particulière aux études post-secondaires et supérieures dans le domaine des soins infirmiers spécialisés, y compris la gériatrie, la psychologie et les soins aux malades chroniques.

154. Les gouvernements devraient améliorer les conditions de travail du personnel infirmier pour rendre ainsi la profession plus intéressante. Il faudrait entre autres s'intéresser au nombre de malades confiés à chacun des membres du personnel infirmier, à la juste rémunération du travail par postes et des heures supplémentaires, à la réduction de la durée des postes, à des services de garderie pour les enfants et à une rémunération plus avantageuse.

155. À titre de projet spécial, il faudrait constituer une banque de données sur le secteur infirmier et mettre en oeuvre un régime de planification pour les années 80. Ce régime devrait étudier les taux actuels d'intégration, de

ed increased demand for nursing services (as recommended in the Hall Report, 1980).

156. The Federal Government should set a good example by providing better pay and working conditions for nurses in the federal public service.

157. More men should be encouraged to enter nursing and other paramedical professions.

158. The Federal Government should continue its programs for occupational training, retraining and mobility but these should be related more closely to national goals.

159. Furthermore, and most important, there must be better cooperation and coordination with provincial programs. To this end:

(a) there should be a National Council of Employment and Training Ministers with a secretariat;

(b) the National Council should develop a national employment and training plan to be implemented at both the federal and provincial levels;

(c) where possible, the National Council of Ministers should work to avoid unnecessary duplication between the federal and provincial levels of jurisdiction.

160. Where desirable, the National Council should develop official joint offices for employment counselling and placement.

161. There should be one job bank computer system for the federal and provincial governments and the private sector which could register nationally all job openings and job seekers.

162. An attempt should be made to locate Manpower offices in the same building in cities where Manpower offices of both governments are necessary, and to work out a plan whereby the federal and provincial governments will share the smaller communities between them. In doing so, they could cover all necessary communities but not duplicate each other.

163. There should be a National Labour Market Institute made up of representatives from business, labour and education. Appointees would be selected by their national and provincial bodies. The Institute would initially be financed by the Federal Government but would serve as an independent body for research, critical analysis and advice on employment and training policies. There would be a number of federal and provincial government observers in the Institute but they would not have voting powers. There should be provision for the Institute to receive additional funds from provincial governments and private donors. The Institute would be established for a five-year period, subject to evaluation and continuation after that time.

réintégration, de poursuite et d'abandon dans le domaine des soins infirmiers, en fonction de l'augmentation prévue de la demande de spécialistes dans ce domaine (comme le recommandait le rapport Hall, en 1980).

156. Le gouvernement fédéral devrait donner l'exemple en offrant une meilleure rémunération et de meilleures conditions de travail au personnel infirmier de la fonction publique fédérale.

157. Il faudrait encourager un plus grand nombre d'hommes à choisir les sciences infirmières et d'autres professions para-médicales.

158. Le gouvernement fédéral devrait maintenir ses programmes de formation professionnelle, de recyclage et de mobilité, mais les orienter davantage vers les objectifs nationaux.

159. Il est de la plus haute importance d'assurer une collaboration plus étroite et une plus grande coordination entre ces programmes et les programmes provinciaux. A cette fin,

a) Il faudrait créer un Conseil national des ministres de l'emploi et de la formation, et le doter d'un secrétariat.

b) Le Conseil national devrait établir un programme national de l'emploi et de la formation qui serait mis en oeuvre aux échelons fédéral et provincial.

c) Autant que possible, le Conseil national des ministres devrait s'efforcer d'éviter le chevauchement des activités entre les niveaux de juridiction fédéral et provincial.

160. Partout où la chose est souhaitable, le Conseil national devrait avoir des bureaux conjoints pour l'orientation professionnelle et le placement.

161. Il devrait y avoir un système unique de banque d'emplois pour les gouvernements fédéral et provinciaux et pour le secteur privé, contenant toutes les offres et toutes les demandes d'emplois dans l'ensemble du pays.

162. Il faudrait s'efforcer de situer les bureaux de main-d'oeuvre dans le même immeuble dans les villes où il faut des bureaux de main-d'oeuvre des deux paliers de gouvernement, et élaborer un programme de partage de la présence des gouvernements fédéral et provinciaux dans les agglomérations moins considérables. Les gouvernements pourraient ainsi desservir toutes les collectivités voulues, sans qu'il y ait double emploi.

163. Il faudrait créer un Institut national de la main-d'oeuvre qui serait composé de représentants de l'entreprise privée, des syndicats et de l'enseignement. Ses membres seraient choisis par leurs organismes nationaux et provinciaux. Au début, cet Institut serait subventionné par le gouvernement fédéral, mais il constituerait un organisme indépendant pour ce qui est de la recherche, de l'analyse critique et des avis en matière de politique d'emploi et de formation. L'Institut comporterait un certain nombre d'observateurs des gouvernements fédéral et provinciaux, mais ces observateurs n'auraient pas le droit de vote. On devrait également prévoir que l'Institut reçoive d'autres fonds des gouvernements provinciaux et des dons du secteur privé. L'institut serait d'abord créé pour une période de cinq ans, sous réserve d'une évalua-

Among the objectives of the National Labour Market institute would be:

(a) To develop advice and recommendations on federal and provincial manpower programs and policies in keeping with the goals of growth, equity and stabilization, the needs of employers and employees, and the ability of training systems to meet these needs.

(b) To provide continuous appraisal and evaluation of federal and provincial manpower programs and their interaction, with a view to avoiding duplication and increasing coordination.

(c) To encourage firms to undertake manpower planning which will allow them to meet their needs for skilled manpower.

(d) To examine systems for gathering local labour market information and to recommend improvements in them.

(e) To suggest ways of improving the collection, interpretation and distribution of current manpower information. The same applies for forecasts of manpower variables to improve planning and decision-making at the national, regional and local levels.

(f) To determine what data are most important and what additional information should be obtained, and to recommend which agency or agencies should provide the data.

164. There should be Provincial Employment Councils in every province to assess employment and training needs there and to bring together all levels of government with business, labour and educators.

165. In every region or community of Canada, there should be Community Employment Councils made up of all levels of government, employers, unions and educational authorities to discuss, plan and coordinate local employment and training needs. Where local community or regional councils already exist, perhaps under another format or name, but performing similar functions, they should not be replaced or duplicated.

166. Firms in the private sector should be encouraged to develop manpower plans covering their requirements for new employees, training of existing personnel, and adaptation to new technologies. This planning process can be aided by CEIC officials and should be integrated into the Canadian Manpower Industrial Training Program and the Critical Trades Skills Training Program. Planning at the level of individual firms should also include their proposals, if any, for obtaining workers through immigration and their plans for meeting the training criteria of the government.

tion et d'une reconduction éventuelle une fois ce délai écoulé.

Les objectifs de cet Institut national de la main-d'oeuvre comporteraient, entre autres, les éléments suivants:

a) Soumettre des recommandations et donner des conseils aux gouvernements fédéral et provinciaux sur les politiques et programmes relatifs à la main-d'oeuvre, conformément aux objectifs de croissance, d'équité et de stabilisation, de satisfaction des besoins des employeurs et des salariés, et de la capacité des programmes de formation de répondre à ces besoins.

b) Effectuer une évaluation continue des programmes fédéraux et provinciaux relatifs à la main-d'oeuvre et de leur interaction de manière à éviter le double emploi et à accroître la coordination.

c) Inciter les entreprises à planifier leur main-d'oeuvre afin de pouvoir répondre à leurs besoins de main-d'oeuvre spécialisée.

d) Étudier les systèmes de cueillette de l'information sur le marché local de la main-d'oeuvre et soumettre des recommandations visant à améliorer ces systèmes.

e) Proposer des moyens d'améliorer la cueillette, l'interprétation et la diffusion de l'information actuelle touchant la main-d'oeuvre, ainsi que les prévisions de l'évolution des variables du marché du travail, afin d'améliorer la planification et la prise de décisions aux paliers national, régional et local.

f) Identifier les données les plus importantes et recommander l'organisme ou les organismes qui devrai(en)t être chargé(s) de fournir ces données.

164. Des conseils provinciaux de l'emploi devraient être créés dans chaque province afin d'évaluer les besoins en matière d'emploi et de formation et assurer la coordination entre tous les paliers de gouvernement, l'entreprise privée, les syndicats et les éducateurs.

165. On devrait créer, dans toutes les régions ou localités du Canada, des conseils communautaires de l'emploi composés de représentants de tous les paliers de gouvernement, des employeurs, des syndicats et des responsables de l'enseignement, afin de discuter, de planifier et de coordonner les besoins locaux en matière d'emploi et de formation. Lorsque des conseils communautaires locaux ou régionaux existent déjà, peut-être sous un autre nom ou une autre forme, mais dont les fonctions sont semblables, il ne faudrait pas les remplacer ni les dédoubler.

166. On devrait inciter les entreprises du secteur privé à établir des plans de main-d'oeuvre définissant leurs besoins de nouveaux employés, la formation qu'elles donnent au personnel actuel et les mesures prévues d'adaptation aux nouvelles techniques. Les représentants de la CEIC pourraient participer à ce processus de planification, lequel serait intégré au Programme de formation industrielle de la main-d'oeuvre ainsi qu'au Programme de formation dans les métiers en pénurie de main-d'oeuvre spécialisée. Cette planification au niveau des entreprises devrait également inclure, le cas échéant, tout projet

167. There should be a joint conference of the National Labour Market Institute and the National Council of Employment and Training Ministers at least once a year, where they would discuss labour market problems and policies, especially in the area of training, research, planning and counselling, the agenda being prepared by the joint secretariats of the two bodies.

168. In collecting labour market data, there must be more regional consultation on labour market surveys so that the statistical information provided is more helpful to provinces and regional councils for their planning.

169. The Canada Employment and Immigration Commission must make a greater effort in convincing employers to register job vacancies with the Canada Employment Centres. This is the only way that the Government can effectively match job seekers with job vacancies. CEIC officials must be more active in meeting employers and trying to understand their needs. Furthermore, the Task Force urges the Commission to improve its referral system so that employers will want to register their job vacancies.

170. There must be a follow-up system on individuals who have taken training programs under CEIC sponsorship in order to analyse the success of training and employment policies. This is particularly important with respect to targeted sectors where there have been, or will be, shortages.

171. The Federal Government should compile statistics on Indian unemployment on Reserves and among all other status Indians.

172. The Federal Government should collect better statistics on nurses, engineers, and members of other trades and professions which are in short supply.

173. Since an expansion of part-time work has been predicted for the '80s and '90s, there should be improved statistics on part-time employment and those seeking it.

174. The monthly Labour Force Survey should be coded and reported in greater detail (at the three-digit rather than the two-digit CCDO level) to give a better picture of the year-to-year occupational distribution of employment.

175. In addition to improved forecasting, there must be a better means of disseminating the information obtained to education and training planners and career counsellors.

d'importation de main-d'oeuvre étrangère, ainsi que les mesures que les entreprises entendent prendre pour répondre aux critères de formation établis par le gouvernement.

167. Il faudrait organiser, au moins une fois par année, une réunion de l'Institut national de la main-d'oeuvre et du Conseil national des ministres de l'emploi et de la formation, qui discuteraient des problèmes et des politiques relatifs au marché du travail, en particulier dans le domaine de la formation, de la recherche, de la planification et de l'orientation. L'ordre du jour serait établi par les secrétariats conjoints des deux organismes.

168. Il faut accroître la participation régionale aux enquêtes destinées à recueillir des données sur le marché du travail, afin que les statistiques obtenues soient d'une plus grande utilité pour les conseils provinciaux et régionaux dans leur travail de planification.

169. Emploi et Immigration Canada devrait intensifier ses efforts pour convaincre les employeurs de communiquer leurs postes vacants aux Centres d'emploi. C'est le seul moyen qui permettra au gouvernement de faire correspondre les demandes d'emplois aux postes disponibles. Les représentants de la CEIC doivent jouer un rôle plus actif en rencontrant les employeurs et en se mettant à l'écoute de leurs besoins. De plus, le Groupe de travail recommande instamment au ministère d'améliorer son système de présentation des candidats aux employeurs, afin que ces derniers soient portés à communiquer leurs postes vacants.

170. Il faut prévoir un système permettant de suivre les progrès de ceux qui ont bénéficié de programmes de formation organisés par la CEIC, afin d'analyser la réussite des politiques de formation et d'emploi. Cet aspect revêt une importance particulière dans les secteurs cibles où il y a déjà eu des pénuries, ou qui sont susceptibles d'en connaître à l'avenir.

171. Le gouvernement fédéral devrait compiler des statistiques relatives à l'emploi des Indiens vivant dans les réserves, de même qu'à l'emploi de tous les autres Indiens inscrits.

172. Le gouvernement fédéral devrait recueillir des données plus sûres en ce qui touche les infirmières, les ingénieurs et les membres d'autres métiers ou professions où l'offre de main-d'oeuvre est peu abondante.

173. Etant donné que le travail à temps partiel devrait prendre plus d'ampleur que prévu au cours des années 80 et 90, il faudrait établir de meilleures statistiques à ce sujet et sur les personnes qui cherchent ce genre d'emploi.

174. L'enquête mensuelle sur la population active devrait être codée et publiée de façon plus détaillée (jusqu'à la troisième décimale du CDCP, au lieu de la deuxième) afin de donner une image plus précise de la répartition de l'emploi dans les diverses professions, d'une année à l'autre.

175. En plus d'améliorer les prévisions, il faudrait également prévoir de meilleurs moyens de transmettre les renseignements obtenus à ceux qui planifient l'enseignement et la formation, de même qu'aux conseillers d'orientation.

176. The Federal Government should set up a computerized national clearing-house or job bank for job vacancies and job seekers. This should be set up to serve the federal and provincial governments and the private sector. It should begin by connecting areas of high labour demand with areas of labour surplus.

176. Le gouvernement fédéral devrait établir, à l'échelle du pays, une chambre de compensation informatisée ou une banque d'emplois où seraient inscrites les offres et les demandes d'emplois. Cet organisme devrait servir les gouvernements fédéral et provinciaux de même que le secteur privé. Il devrait commencer par faire correspondre les régions où la demande de main-d'oeuvre est forte avec celles où il y a excédent de main-d'oeuvre.

177. The Canada Employment and Immigration Commission has been developing a computerized system (Metropolitan Order Processing System) for processing and linking job vacancy information in metropolitan areas. This system is only available in Vancouver, Ottawa, Toronto, Hamilton and Montreal. Plans should be made to expand it to cover other large urban areas. Plans should also be made to install the system in areas which currently have few job vacancies, but which are likely to expand in the next decade.

177. Emploi et Immigration Canada a mis au point un système informatique (Système de traitement des ordres des emplois métropolitains) servant à traiter et à comparer les données relatives aux offres d'emploi dans les régions métropolitaines. Ce système n'est en oeuvre qu'à Vancouver, Ottawa, Toronto, Hamilton et Montréal. Il faudrait prévoir de l'étendre à d'autres grandes régions urbaines. Il faudrait également prévoir la mise en service de ce système dans les régions où les postes vacants sont actuellement peu abondants, mais susceptibles de se multiplier au cours de la prochaine décennie.

178. The Canada Employment and Immigration Commission has developed a computerized system (CHOICES) for providing information (such as educational and training requirements, hours of work and earnings) as an aid to career choices. The system is available in 40 Canada Employment Centres and is being used for student counselling in some provinces. The Commission should be encouraged to make the system available in many more Canada Employment Centres. All provincial governments should be encouraged to make it, or a similar system, available to students in the secondary-school system.

178. Emploi et Immigration Canada a mis au point un système informatique (CHOIX) destiné à fournir de l'information (comme les exigences de scolarité et de formation, les horaires de travail, la rémunération) pour faciliter le choix d'une carrière. Ce système est en service dans 40 Centres d'emploi du Canada et il sert également à l'orientation scolaire dans certaines provinces. On devrait inciter Emploi et Immigration Canada à offrir ce système dans un plus grand nombre de Centres d'emploi du Canada. On devrait encourager tous les gouvernements provinciaux à offrir ce système, ou un autre semblable, aux élèves des écoles secondaires.

179. The Canada Employment and Immigration Commission has developed a computerized system for storing and retrieving information on jobs which cannot be filled locally (National Job Bank). Job seekers in one region of the country can therefore learn about job vacancies in another region. This initiative should be encouraged. The system should also be more widely advertised to job seekers who do not normally use the Canada Employment Centres (for example, in newspapers).

179. Emploi et Immigration Canada a mis au point un système informatique de mise en mémoire et de recherche documentaire des données sur les postes qui ne peuvent être comblés sur place (Banque nationale d'emplois). Ceux qui se cherchent un emploi dans une région du pays peuvent donc être mis au courant des postes vacants dans une autre région. Il faudrait encourager cette initiative. Il faudrait aussi faire mieux connaître ce système à ceux qui sont à la recherche d'un emploi mais qui ne fréquentent pas normalement les Centres d'emploi du Canada (par exemple, par des annonces dans les journaux).

180. In addition, governments should publicize job vacancies and career possibilities by means of pamphlets, bulletins, radio, television, cable facilities, and community bulletin boards in shopping centres and other heavily populated areas. Governments would benefit from using the electronic media more often, and print less often, to reach their target audience.

180. De plus, les gouvernements devraient faire connaître les postes vacants et les possibilités de carrière au moyen de brochures, de bulletins, de messages à la radio, à la télévision ou sur les antennes de télédistribution, des annonces aux tableaux d'affichage des centres commerciaux et d'autres endroits très achalandés. Le gouvernement aurait intérêt à utiliser davantage la presse électronique au lieu de l'imprimé pour rejoindre son public cible.

181. The CEIC should publish an occupational outlook each January with a five year forecast of career opportunities and this should be distributed to all schools, counsellors and planners throughout the country.

181. Emploi et Immigration Canada devrait publier chaque année, en janvier, les perspectives d'emploi de même que les prévisions de carrières pour cinq ans à l'avance, et distribuer ce document aux écoles, aux conseillers d'orientation et aux planificateurs dans toutes les régions du pays.

182. The Federal Government should sponsor seminars for high school career counsellors and other employment

182. Le gouvernement fédéral devrait organiser des colloques à l'intention des conseillers d'orientation des écoles

counsellors in order to provide them with information on career opportunities, career trends and training programs.

183. Governments must encourage improved career counselling at all levels of education so that young and mature students will be able to make sound decisions on their training programs and careers. Governments must make sure that career counsellors are provided with usable up-to-date information.

184. Employment counsellors and information on employment should help job seekers look for work not only in those occupations in which they have worked or with which they are familiar, but also in other occupations in which their skills are useful. In many cases, they could be encouraged to consider these other occupations.

185. The proposed National Council of Employment and Training Ministers should provide assistance to provincial and community employment councils in analyzing local employment situations and publishing these in a form that will be useful and easily understood by employers, employees and other members of the public in the various communities and regions of Canada.

186. The Canada Employment and Immigration Commission should change its method of evaluating staff efficiency from one based mainly on quantity (number of clients dealt with) to one based more evenly on quantity and quality.

secondaires et d'autres conseillers d'orientation professionnelle, afin de leur fournir les données relatives aux possibilités de carrière, aux tendances du marché du travail et aux programmes de formation.

183. Les gouvernements doivent promouvoir l'amélioration des services d'orientation professionnelle à tous les niveaux de l'enseignement, afin que les étudiants de tous âges soient mieux informés pour choisir un programme de formation et une carrière. Les gouvernements doivent s'assurer que les conseillers d'orientation disposent de données pratiques et à jour.

184. Les conseillers en placement et l'information relative à l'emploi devraient aider ceux qui se cherchent un emploi à considérer non pas uniquement les domaines dans lesquels ils ont déjà travaillé ou qu'ils connaissent bien, mais aussi d'autres occupations dans lesquelles leurs compétences pourraient être mises à profit. Dans bien des cas, on pourrait les encourager à songer à ces autres professions.

185. Le Conseil national des ministres de l'emploi et de la formation, dont la création a été proposée, devrait fournir de l'aide aux conseils provinciaux et communautaires de l'emploi. Il devrait analyser les marchés locaux de l'emploi et publier ces analyses sous une forme pratique et facilement compréhensible pour les employeurs, les salariés et autres personnes intéressées dans les diverses localités et régions du pays.

186. Le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, qui évalue actuellement la compétence du personnel en fonction surtout de critères quantitatifs (nombre de clients accueillis) devrait plutôt adopter des critères où la qualité et la quantité seraient mieux équilibrées.

TABLE OF CONTENTS

—Members and staff of the Task Force
—Introduction and summary
—Recommendations
—Table of contents

Chapter 1—Imbalances

High unemployment and labour shortages exist at the same time.

Imbalances—Shortages—Unemployment—Underemployment—Mobility—Effects of Shortages—Training in Canada—Special Needs Groups—Canada Employment Centres

Chapter 2—Projections for the '80s

Jobs—What kind? Where? How Many?

Historical Perspective—Projections of Labour Force—Implications for employment—Evidence from Witnesses—Conclusions

Chapter 3—What went wrong?

A review of the Federal manpower policies and programs.

Role of the Department—List of Programs—Department Expenditures—Evaluation—Reasons for failures—Conclusions

Chapter 4—Employment policies

Will Canada commit itself to a goal of full employment—a job for every person willing to work?

Full Employment—Industrial Strategies—Attitudes to Blue-Collar Work—Direct Job Creation—Outreach

Chapter 5—Training policies

How do we ensure more training for skilled trades in Canada?

Chapter 6—Literacy and pre-training

There is a basic level of education necessary of people are to take advantage of job training opportunities.

Definition and Scope of Problem—Solutions—Federal Government Action—Conclusions on Literacy—Pre-training requirements

Chapter 7—Industrial training

There must be a higher priority for on-the-job training, to meet present and future industrial needs.

Tripartite Cooperation—Apprenticeship—Levy-Grant-Instructors and Teachers—Equipment and Machinery—Training for Government

TABLE DES MATIÈRES

—Membres et personnel du Groupe de travail
—Introduction et sommaire
—Recommandations
—Table des matières

Chapitre 1—Le déséquilibre

Présence simultanée d'un taux de chômage élevé et de pénuries de main-d'oeuvre

Déséquilibres—Pénuries—Chômage—Sous-emploi—Mobilité—Effets des pénuries—La formation du Canada—Besoins particuliers de certains groupes—Centres d'emploi du Canada

Chapitre 2—Projections pour les années 80

Les emplois: quels genres, où et combien?

Perspective historique—Projections de la population active—Conséquences sur l'emploi—Témoignages—Conclusions

Chapitre 3—Qu'est-ce qui a fait défaut?

Une revue des politiques et programmes fédéraux de main-d'oeuvre

Le rôle du ministère—Liste des programmes—Dépenses du ministère—Évaluation—Causes de l'échec—Conclusions

Chapitre 4—Politiques d'emploi

Le Canada est-il disposé à se fixer un objectif de plein emploi—Un emploi pour quiconque est prêt à travailler?

Le plein emploi—Stratégies industrielles—Attitudes envers les emplois de cols bleus—La création directe d'emplois—Extension

Chapitre 5—Politiques de formation

Comment pouvons-nous accroître la formation de la main-d'oeuvre spécialisée au Canada?

Chapitre 6—Alphabétisation et formation préalable

Un minimum de scolarité s'impose pour pouvoir tirer parti des possibilités de formation professionnelle

Définition et ampleur du problème—Les solutions—Activités du gouvernement fédéral—Conclusions touchant l'alphabétisation—La formation préalable exigée

Chapitre 7—La formation en industrie

Il importe d'accorder une priorité plus élevée à la formation en cours d'emploi afin de répondre aux besoins actuels et futurs de l'industrie

Coopération tripartite—Apprentissage—Cotisation-subvention—Instructeurs et enseignants—Matériel et machineries—La formation offerte dans la fonction publique

Chapter 8—Institutional training

Institutional training should complement industrial training and give a higher priority to critical shortages.

Post-secondary Education—Adult Occupational Training Act—Bill C-67—Cooperative Education

Chapter 9—Support systems

To encourage training and retraining we must provide adequate maintenance for trainees and their families.

Living Allowances—Child Care—Travel—Loans—Scholarships

Chapter 10—Mobility, immigration and flexible work

We must encourage movements to job openings in new locations.

Mobility—Immigration—Part-time Work

Chapter 11—Special groups—special problems

Certain Canadians face the same problems as other job seekers, but in greater dimensions and larger percentages.

Women—Indians and Other Natives—Remote Areas—The Handicapped—Drop-out Youth—Engineers—Nurses—Management

Chapter 12—Federal-provincial relations

Greater coordination and less duplication are needed.

Chapter 13—Planning, information and forecasting

Those who seek jobs or carreer opportunities need more and better information.

Information Available in Canada—Planning—Forecasting—Information Dissemination

Appendix I—Mandate and approach

Appendix II—Additional staff

Appendix III—Witnesses

Appendix IV—Written submissions

Appendix V—Testimony from the Federal Government

Apendix VI—Consultations with Provincial Governments

Appendix VII—Internatinal briefings

Appendix VIII—Conferences

Appendix IX—Tours

Appendix X—Private meetings

Appendix XI—CEIC programs

Appendix XII—Other studies

Appendix XIII—Abbreviations

Chapitre 8—La formation institutionnelle

La formation institutionnelle devrait compléter la formation en industrie, en accordant une priorité plus élevée aux pénuries de main-d'oeuvre spécialisée

Formation institutionnelle post-secondaire—Loi sur la formation professionnelle des adultes—Projet de loi C-67—Enseignement coopératif

Chapitre 9—Programmes de soutien

Afin de favoriser la formation et le recyclage, il faut accorder aux stagiaires et à leur famille l'aide dont ils ont besoin

Allocations de subsistance—Soins des enfants—Déplacements—Prêts—Bourses

Chapitre 10—Mobilité, immigration et horaires variables

Nous devons encourager la recherche de possibilités d'emploi dans un nouveau milieu

Mobilité—Immigration—Travail à temps partiel

Chapitre 11—Groupes spéciaux...problèmes spéciaux

Certains Canadiens font face aux mêmes problèmes que tous ceux qui se cherchent un emploi mais ces problèmes sont plus vastes et plus fréquents

Les femmes—Les Indiens et autres autochtones—Régions éloignées—Les handicapés—Les jeunes qui ont abandonné leurs études—Les ingénieurs—Le personnel de gestion—Le personnel infirmier

Chapitre 12—Relations fédérales-provinciales

Il faut une coordination accrue et moins de double emploi

Chapitre 13—Planification, information et prévisions

Ceux qui cherchent des emplois ou des occasions de carrière ont besoin d'une information plus complète et plus précise

L'information disponible au Canada—La planification—Les prévisions—Diffusion de l'information

Annexe I—Le mandat et le mode d'approche

Annexe II—Personnel supplémentaire

Annexe III—Témoins

Annexe IV—Mémoires

Annexe V—Témoins du gouvernement fédéral

Annexe VI—Consultations avec les gouvernements provinciaux

Annexe VII—Séances de breffage à l'étranger

Annexe VIII—Conférences

Annexe IX—Visites

Annexe X—Rencontres privées

Annexe XI—Programmes de la CEIC

Annexe XII—Autres études

Annexe XIII—Abréviations

Chapter 1—Imbalances

High unemployment and labour shortages exist at the same time—the problem that prompted this study

Introduction

All across Canada, witnesses expressed grave concern over labour imbalances—high unemployment on the one hand and a labour surplus on the other. The economy bears the burden of current labour market conditions, troubled by both an unacceptable high level of unemployment and a severe shortage of employees in certain skilled trades and professions. This imbalance, or mismatching of potential workers with available employment opportunities, produces a picture of a dragging economy and sluggish industrial growth that causes many Canadians to be subjected to menial and short-term employment prospects. Furthermore, there was general agreement among the witnesses that Canadians may not capitalize fully on major trade and investment opportunities if Canada continues to pursue current employment and training policies.

Imbalances

The term "imbalance" can refer to several conditions within the labour market ranging from the net difference between labour supply and demand on a national scale, to the lack of available jobs for a given labour force in a particular region. Therefore, it can be said that labour market imbalances span the range from an inadequate supply of jobs on a national, regional or local level, to questions of labour mobility across various boundaries within Canada. The seriousness of labour imbalances implies economic inefficiency, which in turn revolves around the notion of opportunities lost through ineffective use of resources.

A problem which becomes apparent through an overall review of the briefs and testimony, but which is partially hidden when viewing only individual submissions, is the great size of existing or projected imbalances. While the occupational imbalances are applicable on a company or regional basis, lack of comparable data from other firms or regions in many cases prevents aggregation into a national picture. Similarly, much of the national data on sectoral or occupational imbalances cannot be broken down to give a regional or local overview. Nevertheless, while it may be impossible to predict accurately the magnitude of existing and forecast sectoral and/or occupational imbalances, one fact is clear: most, if not all the witnesses dealing with this issue, seem to agree:—imbalances exist today in many areas within the Canadian labour scene; and over the decade these imbalances will likely worsen unless action is taken to correct the situation.

Chapitre 1—Le déséquilibre

Présence simultanée d'un taux de chômage élevé et de pénuries de main-d'oeuvre—Le problème qui a donné naissance à cette étude

Introduction

Partout au Canada, les témoins qui ont comparu ont exprimé de graves inquiétudes quant aux déséquilibres de la main-d'oeuvre: d'une part, un taux de chômage élevé, et d'autre part un excédent de main-d'oeuvre. L'économie porte le fardeau des conditions actuelles du marché de la main-d'oeuvre, perturbé à la fois par un taux de chômage qui dépasse les limites acceptables et par une grave pénurie de personnel dans certains métiers spécialisés ou dans certaines professions. Ce déséquilibre, ou ce manque de correspondance entre les travailleurs éventuels et les occasions d'emploi offertes, donne l'image d'une économie faible et d'une croissance industrielle lente, qui met de nombreux Canadiens face à des perspectives d'emplois subalternes et de courte durée. De plus, les témoins s'entendaient généralement pour affirmer que les Canadiens ne pourraient peut-être pas être en mesure de tirer pleinement parti des vastes possibilités de commerce et d'investissement si le Canada maintient ses politiques actuelles en matière d'emploi et de formation.

Déséquilibres

Par déséquilibre, on entend plusieurs conditions du marché du travail, qui vont d'un écart net entre l'offre et la demande de main-d'oeuvre à l'échelle du pays jusqu'à un manque d'emplois offerts à un secteur donné de la main-d'oeuvre, dans une région en particulier. Par conséquent, on peut dire que les déséquilibres de la main-d'oeuvre couvrent une gamme de problèmes allant d'une insuffisance de l'offre d'emplois à l'échelon national, régional ou local jusqu'aux questions de mobilité de la main-d'oeuvre, d'une province à l'autre du Canada. La gravité des déséquilibres dans la main-d'oeuvre suppose un manque de rentabilité qui porte à son tour sur la notion des occasions perdues à cause d'une mauvaise utilisation des ressources.

Un problème qui ressort de l'étude de l'ensemble des mémoires et des témoignages mais qui reste en partie masqué si l'on considère chacun d'eux séparément, c'est celui de l'ampleur des déséquilibres actuels ou projetés. Malgré que les déséquilibres en matière d'emploi s'appliquent à une entreprise ou à une région en particulier, l'absence de données comparables provenant d'autres entreprises ou d'autres régions empêche, dans bien des cas, de voir l'ensemble du tableau. De même, une bonne partie des données relatives aux déséquilibres dans les secteurs ou occupations ne peuvent être réparties de façon à donner une vue d'ensemble d'une région ou d'une localité. Néanmoins, malgré l'impossibilité de prévoir avec exactitude l'ampleur des déséquilibres actuels et éventuels dans les divers secteurs et occupations, un fait est évident: la majorité, sinon la totalité, de ceux qui ont témoigné sur cette question semblent convenir de l'existence actuelle de déséquilibres dans de nombreux secteurs de la main-d'oeuvre au Canada, et de la probabilité que ces déséquilibres s'accentuent au cours de la décennie si l'on ne prend pas les moyens voulus pour remédier à la situation.

Where are the shortages?

The evidence on shortages given at the hearings showed the extent of the problem. In each region, there was recognition of selective shortages, but perhaps the greatest number of shortages appeared to be in the West. For several occupations, a consensus emerged on what shortages exist, and where. In the Atlantic provinces, architectural and engineering technologists, technicians and draftsmen, and, to some extent, health-related professions such as nursing were experiencing labour shortages. In Quebec and Ontario, machining and related fabricating assembly and repair surfaced as an area short of skilled people.

The Western provinces claimed that shortages existed in engineering, the health-related fields and construction trades. These examples point out that certain occupations are short of skilled labour—but on a regional basis. It was generally accepted among witnesses, however, that shortages currently exist in all regions in machining and related fabricating, assemply and repair occupations and in the fields of microtechnology and computer science.

There were also briefs covering problems experienced by employers in finding skilled labour. One submission by Gordon Betcherman of the Economic Council of Canada had surveyed about 1,400 employers across Canada between 1977 and 1979. He found that industry was hard pressed to find qualified skilled workers and that 43 percent of these firms expected the problem to continue to 1984. The Mining Association of Cnaada surveyed 69 mining operations across Canada and found that the mining industry would require 5,278 skilled tradesmen between 1979 and 1982. Since current training programs would only produce 3,248 trained workers, this would result in a shortage of 2,030 skilled workers.

Unemployment

Oddly, enough, high levels of unemployment coincide with existing skilled-labour shortages. Many witnesses called attention to the degree of unemployment among certain groups and regions. Unemployment rates, according to Statistics Canada, have been approximately 7 to 8 percent on a national basis, and vary from 3 or 4 percent in Alberta to 12 or 13 percent in Newfoundland. Witnesses were quick to point out that national and, at times, provincial rates of unemployment, while unacceptably high, were not representative of the even more serious local or regional unemployment problems. Actually, there was more concern with unemployment than with skill shortages, particularly in the Atlantic provinces and Quebec.

All across the country, there are pockets of alarming unemployment. In Port au Port, Newfoundland, witnesses referred to local studies which found unemployment rates at 40 percent in the summer and 75 percent during the winter. Half-way

Où trouve-t-on ces pénuries?

Les témoignages relatifs aux pénuries qui ont été entendus lors des audiences donnent une idée de l'étendue du problème. Dans chacune des régions, on a reconnu l'existence de certaines pénuries, mais le plus grand nombre d'entre elles semblent survenir dans l'ouest du pays. Dans plusieurs occupations, on s'entend sur la nature et la répartition géographique des pénuries. Dans les provinces de l'Atlantique, il y a pénurie de technologues, de techniciens et de dessinateurs dans le domaine de l'architecture et du génie et, dans une certaine mesure, dans les professions de la santé, comme les soins infirmiers. Au Québec et en Ontario, c'est dans le domaine de l'usinage et dans les secteurs connexes du montage et des réparations qu'il y a pénurie de main-d'oeuvre qualifiée.

Dans les provinces de l'Ouest, on soutient qu'il y a pénurie dans les domaines du génie et de la santé, de même que dans les métiers de la construction. Ces exemples montrent qu'il y a pénurie de main-d'oeuvre qualifiée dans certaines occupations, mais sur une base régionale. Les témoins s'entendent toutefois pour affirmer qu'il y a des pénuries dans toutes les régions, pour ce qui est des occupations liées à l'usinage et aux domaines connexes du montage et des réparations, de même que dans les domaines de la microtechnologie et de l'informatique.

Certains mémoires portaient aussi sur les difficultés éprouvées par les employeurs qui cherchent de la main-d'oeuvre qualifiée. Un document déposé par Gordon Betcherman, du Conseil économique du Canada, portait sur un sondage effectué auprès d'environ 1,400 employeurs partout au Canada, de 1977 à 1979. Il a constaté que l'industrie avait peine à trouver des travailleurs spécialisés compétents et que 43 pour cent de ces entreprises s'attendaient à ce que ces difficultés persistent jusqu'en 1984. L'Association minière du Canada a effectué un sondage auprès de 69 entreprises minières du Canada et a découvert que l'industrie minière aura besoin de 5,278 hommes de métier qualifiés entre 1979 et 1982. Comme les programmes de formation actuels ne pourraient donner que 3,248 travailleurs qualifiés, il en résulterait une pénurie de 2,030 travailleurs spécialisés.

Chômage

Assez curieusement, nous connaissons en même temps un taux de chômage élevé et des pénuries de main-d'oeuvre spécialisée. De nombreux témoins ont souligné le taux de chômage dans certains groupes et dans certaines régions. Les taux de chômage, selon Statistique Canada, ont été d'environ sept à huit pour cent à l'échelle du pays, et varient de trois ou quatre pour cent en Alberta à douze ou treize pour cent à Terre-Neuve. Les témoins ont été prompts à préciser que les taux de chômage nationaux et parfois provinciaux, bien qu'ils atteignent un niveau déjà trop élevé, ne donnaient qu'une faible idée des problèmes de chômage beaucoup plus graves sur le plan local ou régional. De fait, on s'inquiétait davantage du chômage que de la pénurie de main-d'oeuvre, en particulier dans les provinces de l'Atlantique de même qu'au Québec.

Partout au pays, on trouve des îlots où le taux de chômage est alarmant. A Port-au-Port (T.-N.), des témoins ont fait allusion à des études réalisées sur place qui ont constaté des taux de chômage atteignant 40 pour cent au cours de l'été, et

across the country, representatives of the Community Education and Development Association of Winnipeg, Inc. indicated unemployment rates of 43 to 58.6 percent among parents of students in the core of Winnipeg. Many representatives of Indian organizations pointed out the excessively high numbers of unemployed Indians on Reserves. The B.C. Native Women's Society indicated that unemployment on some Reserves can run as high as 90 percent in isolated areas. Another example of the unemployment situation, and by no means the end of the list, would be the estimates of unemployment made by the Coalition of the Provincial Organizations of the Handicapped. This group revealed that the average unemployment rate among the physically handicapped is 40 to 50 percent and suggested that the average rate for persons with cerebral palsy, epilepsy and for the visually handicapped was 90 percent.

The frequently repeated examples of excessive unemployment indicate that the Statistics Canada unemployment rates may not represent the actual unemployment problems faced by certain groups and areas. There exists, according to witnesses, a high degree of hidden unemployment in Canada. The Manitoba Federation of Labour expressed this feeling as they stated that generally accepted measurements of unemployment in Canada leave out potential workers who have given up looking for work because of frustration in finding employment, do not take into consideration the unemployed in northern rural areas, and do not count unemployed Indians on Reserves. These people, if included, could considerably increase the already high rates of unemployment in Canada.

Underemployment

When the "hidden unemployment" problem was discussed, some witnesses suggested that a great deal of underemployment exists in Canada. While this underemployment is difficult to measure, witnesses suggested that because of high levels of unemployment, many Canadians are forced to work in part-time or temporary employment. Part-time employment rose to 14 percent of the labour force in 1980. About one third of all new jobs created in the past few years are part-time. Though expansion of part-time employment is desirable to satisfy people wanting this type of work, when people who want to work full-time are forced into part-time work because that is all that is available, the situation is undesirable.

Other witnesses stated that the question of underemployment was actually a question of over-qualifying some jobs (or over-certification). This leads to artificial shortages in certain high-level professions while sufficient capable manpower exists at the sub-professional level, able to fulfill the specific job requirements and thus eliminate the shortage. An example was given in the brief presented to the Task Force by the Canadian Engineering Manpower Council of the Canadian Council of Professional Engineers in which the Council states in part that: "We believe that much work now performed in Canada by engineers could be performed by technologists and technicians,

75 pour cent en hiver. Loin de là, presque au centre du pays, des représentants de la *Community Education and Development Association of Winnipeg Inc.* ont signalé des taux de chômage de 43 à 58.6 pour cent, parmi les parents d'élèves du centre-ville de Winnipeg. De nombreux représentants de groupement d'autochtones ont souligné le taux excessivement élevé de chômage chez les Indiens vivant dans les réserves. La *B.C. Native Women's Society* a indiqué que le taux de chômage, dans certaines réserves, peut atteindre 90 pour cent dans les régions éloignées. Les estimations du chômage établies par la Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped donnent un autre exemple de la situation du chômage, et la liste est loin d'être complète. Ce groupe a révélé que le taux de chômage moyen, chez les handicaés physiques, est de 40 à 50 pour cent et il a laissé entendre que le taux moyen, chez les personnes atteintes de paralysie cérébrale, d'épilepsie ou de troubles visuels, était de 90 pour cent.

Les exemples maintes fois répétés d'untaux de chômage excessif portent à croire que les taux de chômge fournis par Statistique Canada ne représentent peut-être pas les problèmes réels de chômage dans certains groupes et certaines régions. Il existe, selon les témoins, un chômage non apparent qui est très répandu au Canada. La *Manitoba Federation of Labour* a exprimé cette opinion en déclarant que les mesures du chômage auxquelles on a recourt généralement au Canada ne tiennent pas compte des travailleurs qui ont cessé de chercher du travail après de multiples frustrations, non plus que des chômeurs des régions rurales nordiques ou des chômeurs indiens vivant dans les réserves. Si l'on incluait ces personnes, les taux de chômage au Canada, déjà très élevés, s'accroîtraient encore de beaucoup.

Sous-emploi

Lorsque le problème du *chômage non apparent* a été abordé, certains témoins ont laissé entendre que le sous-emploi est très répandu au Canada. Bien qu'il soit difficile de quantifier ce sous-emploi, des témoins ont indiqué que, par suite des taux de chômage élevés, bon nombre de Canadiens sont contraints de se contenter d'emplois à temps partiel ou temporaires. L'emploi à temps partiel est passé à 14 pour cent de la population active en 1980. Environ le tiers de tous les nouveaux emplois créés au cours des dernières années sont des emplois à temps partiel. Bien qu'il soit souhaitable d'accroître le nombre d'emplois à temps partiel pour satisfaire ceux qui recherchent ce genre d'emplois, le fait que des personnes qui veulent travailler à temps plein sont forcées d'accepter des emplois à temps partiel parce que ce sont les seuls emplois disponibles, crée un climat peu souhaitable.

D'autres témoins ont déclaré que la question du sous-emploi est, de fait, une question de surqualification pour certains emplois. Cela mène à des pénuries artificielles dans certaines professions très spécialisées tandis qu'il y a une main-d'oeuvre suffisante et compétente, mais sans qualification professionnelle, qui pourrait répondre aux exigences de ces emplois et éliminer ainsi cette pénurie. Un exemple de cette situation a été cité dans le mémoire déposé devant le Groupe de travail par le *Canadian Engineering Manpower Council* du *Canadian Council of Professional Engineers*, dans lequel le conseil déclare en partie que: «Nous sommes d'avis qu'une bonne

allowing better utilization of all our engineering manpower", and "The point here is that some problems of apparent **shortages** of engineering manpower are really problems of inappropriate **utilization** of the manpower." This does not mean that all the projected shortages are in fact artificial, but it does serve to point out that, in some cases, the projected shortage may in reality be misuse of available resources.

Regional mobility

As would be expected, people moving from one province to another play an important part in the supply of manpower to the different regions of the country. Over the past few years, in response to the strong demand for labour, there has been movement of population out of the longer-established areas of Atlantic Canada, Quebec and Ontario towards the new-growth areas in the West.

Regional migration can be important in the efficient distribution of manpower resources in the country. If workers with particular skills can find jobs in one part of the country more easily than in another, then it makes sense for them to move. However, the free movement of people in answer to the supply of and demand for jobs is limited for a number of social, economic and cultural reasons.

It is clear, for example, that some people have strong social and cultural ties with the region in which they live, and find it hard to give these up to find employment in another part of the country. There is some evidence that current income support programs have tended to reduce mobility out of areas such as the Atlantic Provinces, where social and cultural ties are particularly strong.

There are also some important financial and institutional barriers to inter-provincial mobility. For example, moving expenses paid by employers are in many cases subject to income tax. In some cases, expenses incurred by employees, for which they are not reimbursed by employers, are not deductible for tax purposes. Provincial laws and regulations or restrictions imposed by unions or professional associations also limit the movement of people across provincial boundaries. Even training standards are different: persons who receive their training in one province sometimes find it difficult to work in another. This is particularly true for apprentices, who cannot work temporarily in another province and cannot receive credit for partial training under an apprenticeship scheme.

The absence of proper information on jobs in other provinces is a major barrier to mobility. Most Canadians know that the western provinces, and Alberta in particular, are going through a period of strong economic growth, and that the demand for workers is high. However, it is not as well known that much of this demand is for highly skilled and technical workers, and that some types of workers would have as hard a

partie des travaux actuellement effectués au Canada par des ingénieurs pourraient être effectués par des technologues et des techniciens, ce qui permettrait de mieux utiliser tout notre effectif du génie», et que «En fait, certains problèmes de pénuries apparentes d'ingénieurs sont en réalité des problèmes de mauvaise utilisation de la main-d'oeuvre.» Cela ne veut pas dire que toutes les pénuries projetées sont, de fait, artificielles, mais ce témoignage indique que dans certains cas, la pénurie projetée peut se traduire en réalité par une mauvaise utilisation des ressources disponibles.

Mobilité régionale

Comme on peut s'y attendre, les déplacements de population d'une province à l'autre ont joué un grand rôle dans l'approvisionnement en main-d'oeuvre des différentes régions du pays. Ces dernières années, en réponse à la forte demande de main-d'oeuvre, il y a eu un déplacement de population des régions peuplées de longue date, soit celles de l'Atlantique, du Québec et de l'Ontario, vers les régions de l'Ouest en plein essor.

La migration régionale peut avoir de l'importance dans la répartition efficace des ressources en main-d'oeuvre au pays. Si les travailleurs possédant certaines qualifications peuvent plus facilement trouver un emploi dans une région du pays plutôt que dans une autre, ils ont raison de se déplacer. Cependant, le libre déplacement des travailleurs en réponse à l'offre et à la demande d'emplois est limité, à cause d'un certain nombre de motifs sociaux, économiques et culturels.

Il est évident, par exemple, que certaines personnes ont de fortes attaches sociales et culturelles avec les autres habitants de leur région et qu'elles hésiteraient à y renoncer pour trouver un emploi dans une autre région du pays. Il semblerait que les programmes actuels de soutien du revenu aient eu tendance à réduire la mobilité dans certaines régions, comme les provinces de l'Atlantique, où les liens sociaux et culturels sont particulièrement forts.

Il existe aussi d'importants obstacles à la mobilité d'une province à l'autre, qui tiennent aux finances et aux institutions. Par exemple, les frais de déménagement assumés par l'employeur sont, dans bien des cas, assujettis à l'impôt sur le revenu; dans certains cas, les frais assumés par le salarié mais non remboursés par l'employeur ne peuvent être déduits aux fins de l'impôt. Les lois et règlements provinciaux, de même que les règlements ou restrictions imposés par les syndicats ou par les associations professionnelles, limitent aussi les déplacements d'une province à l'autre. Les normes de formation diffèrent d'une province à l'autre, de sorte que ceux qui ont été formés dans une province ont parfois de la difficulté à trouver un emploi dans une autre province. Il en est surtout ainsi dans le cas des apprentis qui ne peuvent pas travailler temporairement dans une autre province ni se voir créditer la formation partielle reçue en vertu d'un programme d'apprentissage.

L'absence d'information exacte constitue un important obstacle à la mobilité. La plupart des Canadiens savent que les provinces de l'Ouest, et en particulier l'Alberta, traversent une période de forte croissance économique et que la demande de travailleurs y est très forte. Cependant, on ne sait pas toujours que cette demande porte en grande partie sur des emplois hautement spécialisés ou techniques et que certaines catégories

time finding jobs in the West as they would in the East. In other words, job seekers need detailed information on the types of jobs available in areas they would like to work in, if they are to make sound decisions about moving. However, the type of detailed information needed is not available in Canada.

Effect of shortages on Canada's industrial and economic development

Skilled labour plays a critical role in the industrial and economic expansion of any country. Canada, particularly on account of its resource and industrial base, is no exception to this rule. Skilled labour is as important as resources and transportation. No economy can prosper without it. The need for a highly skilled, highly adaptable labour force will increase in ten years to come in the face of rapid technological change, intensive competition from other countries and the construction of immense projects. Examples of the implications of skilled-labour shortages were mentioned throughout the hearings. The Canadian Petroleum Association illustrated the effect which skilled-labour shortages could have on resource and industrial development in Alberta. Using four examples, based on various super-projects, the Association explained the impact which shortages in various trades would have in the vital expansion of the oil industry. This was best summed up as follows: "The oil industry in Alberta is extremely pressed at this time for the human resources required to conduct the ambitious exploration and production programs required to move Canada closer to self-sufficiency in conventional or synthetic crude oil production." This example shows Canada's potential industrial expansion and associated economic and employment benefits. This potential, however, will not be realized with the current and forecast shortages of skilled labour. Furthermore, various testimonies revealed more specific problems due to shortages. The Executive Director of the Nova Scotia Association of Health Organizations, amongst others, showed that employment opportunities exist in health care, but that health-services employers are faced with difficulties in finding Canadian job candidates. This problem, the Director suggested, has far-reaching implications for their ability to deliver a high standard of health care. Where shortages exist in the service sector, they also affect the quality of the delivery system, as well as the total volume of service provided.

As a result of skilled-labour shortages, the Canadian economy is being restricted (markets are not being developed or are being lost), industrial expansion is being cut back, certain projects are being delayed or shelved. Potential employment opportunities are not taken advantage of and the quality of services to the public is less than it can be. The potential which can be gained from rapid technological change is also being reduced. Cases were cited in which highly technical imported equipment had to be repaired by technicians from the United States. There was an example in Nova Scotia in which elec-

de travailleurs auraient tout autant de difficulté à se trouver un emploi dans l'Ouest que dans l'Est. En d'autres termes, ceux qui cherchent un emploi ont besoin de renseignements détaillés sur le genre d'emplois offerts dans certaines régions, si l'on veut qu'ils prennent rationnellement la décision de se déplacer. Cependant, le genre de renseignements détaillés qui s'impose n'est pas disponible au Canada sous forme organisée.

Effet des pénuries sur le développement industriel et économique

La main-d'oeuvre spécialisée joue un rôle critique dans l'essor industriel et économique d'un pays. Le Canada, en raison de ses ressources et de son assise industrielle, ne fait pas exception. La main-d'oeuvre spécialisée a tout autant d'importance que les ressources et le transport. Nulle économie ne peut prospérer sans elle. Le besoin d'une population active hautement spécialisée et très souple s'accroîtra avec le temps pour faire face à l'évolution rapide de la technologie, à la concurrence intense des autres pays et à la construction de projets de grande envergure. Pendant toute la durée des audiences, les témoins ont invariablement cité des exemples des répercussions des pénuries de main-d'oeuvre spécialisée. L'Association pétrolière canadienne a illustré l'effet que les pénuries de main-d'oeuvre spécialisée pourraient avoir sur la mise en valeur des ressources et l'essor industriel en Alberta. A partir de quatre scénarios fondés sur divers projets d'envergure, l'Association a expliqué les répercussions que pourraient avoir sur l'expansion vitale de l'industrie pétrolière, des pénuries dans divers corps de métier. La citation suivante résume le mieux ces effets: «L'industrie pétrolière en Alberta a actuellement un besoin très pressant des ressources humaines nécessaires à la réalisation des vastes programmes d'exploration et de production destinés à rapprocher le Canada de l'autonomie en matière de production de pétrole brut classique ou synthétique». L'exemple précédent donne un aperçu de l'essor industriel que pourrait connaître le Canada, de même que des avantages qui s'y rattachent, en matière d'emplois et d'avantages économiques. Ce potentiel demeurera cependant irréalisable tant qu'existeront les pénuries réelles et prévues de main-d'oeuvre spécialisée. En outre, plusieurs témoignages ont souligné des problèmes particuliers liés à ces pénuries. Le directeur administratif de la *Nova Scotia Association of Health Organisations*, entre autres, a révélé qu'il y a des occasions d'emploi dans le domaine de la santé, mais que les employeurs de ce secteur ont peine à trouver des postulants canadiens. Ce problème, laisse-t-il entendre, a de vastes répercussions sur la capacité qu'ont ces employeurs d'assurer des soins répondant à des normes très élevées. Les pénuries dans le secteur des services peuvent aussi influer sur la qualité comme sur la quantité des services fournis.

Par suite des pénuries de main-d'oeuvre spécialisée, l'économie canadienne est entravée; certains marchés ne sont pas exploités ou sont abandonnés, l'expansion industrielle est inférieure à ce qu'elle pourrait être, certains projets sont retardés ou relégués aux oubliettes. Des occasions d'emploi éventuelles demeurent inexploitées et la qualité des services fournis au public se dégrade. Les gains qui pourraient être réalisés grâce à l'évolution rapide de la technologie sont également réduits. On a cité des cas où du matériel hautement spécialisé, qui est importé, doit être réparé par des techniciens américains. En

tronic equipment was being repaired by a technician from Illinois. In short, the Canadian economy is suffering unnecessarily. Even though the potential is there, we are just not taking advantage of it.

Training in Canada—industry

A large part of the skilled-labour shortage problem is due to the fact that, historically, we have not done enough industrial training in Canada. We have relied on immigration as a source of our trained and skilled labour because it was easier to bring trained skilled labour to Canada than to train Canadians. Many industries, relying heavily on immigration over the years, did not develop the capacity to provide their own on-the-job training programs. These sources become less certain as suppliers of our skilled labour as employment opportunities expand for skilled people in their own home countries. In addition, with the slow down in population growth in countries which have traditionally provided our skilled labour, this situation will worsen. As world demand for skilled labour increases, the possibility of world-wide shortages becomes more real.

The hearings did make one thing clear: employers recognize that they have not assumed their responsibility to allow time off and to provide financial help to employees seeking professional and job-oriented training within the educational system. Also, they have not shown a strong enough interest in providing on-the-job training. There was very little proof of any strong commitment to private-sector sponsorship of on-the-job training. Some witnesses stated that less than 20 percent of industry is involved in any king of thorough training program and noted that greater efforts must be made by industries themselves.

The implications of the lack of on-the-job training are such that the average age of our trained workmen is abnormally high and still growing higher. One estimate claims that 40 percent of journeymen are over 40 years of age, and 18.2 percent of them are over 50 years of age.[6] Such figures, combined with the present limited amount of training being done and the threat of a reduced supply of skilled immigrants, outline a dismal picture of the skilled-labour situation in the years to come.

Training in Canada—government

Throughout the hearings, strong criticism was voiced over the federal manpower training and retraining programs, despite the budget of approximately $800 million dollars which CEIC gives to this function. Much of the criticism was due to the inability of training programs to provide qualified skilled labour. Many witnesses suggested that too much emphasis had been placed on institutional training. It was believed that the training programs were not in keeping with

[6] 1John Colliston, The Apprenticeship Squeeze is on, Industrial Management, Vol. 4, No. 9, November 1980, Page 16.

Nouvelle-Écosse, on a donné l'exemple de matériel électronique qu'un technicien de l'Illinois était en train de réparer. Bref, l'économie canadienne est en proie à des malaises inutiles, malgré son potentiel. Nous ne mettons tout simplement pas à profit ce potentiel.

La formation assurée par l'industrie au Canada

Le problème de la pénurie de main-d'oeuvre spécialisée tient en grande partie au fait que la formation fournie depuis toujours dans l'industrie canadienne n'est pas suffisante. Nous avons compté sur l'immigration pour répondre à nos besoins de main-d'oeuvre spécialisée, parce qu'il était plus facile de faire venir au Canada des travailleurs qualifiés que de former des Canadiens. Nombre d'industries qui s'en sont remises en grande partie à l'immigration, depuis des années, n'ont pas développé leur capacité d'assurer leur propre formation en milieu de travail. Ces sources de main-d'oeuvre spécialisée se font plus rares, à mesure que les occasions d'emploi se multiplient pour ces personnes dans leur propre pays d'origine. Avec le ralentissement de la croissance de la population active et de la population de base des pays qui nous ont fourni jusqu'ici une main-d'oeuvre spécialisée, cette situation empirera. A mesure que la demande mondiale de main-d'oeuvre spécialisée augmente, le risque de pénuries mondiales devient plus apparent.

Il y a un point que les audiences ont établi clairement: les employeurs reconnaissent qu'ils n'ont pas assumé leurs responsabilités pour ce qui est d'aider financièrement leurs employés et de leur accorder le temps nécessaire pour entreprendre des programmes de formation professionnelle axés sur leur travail, dans le cadre du système d'enseignement, et qu'ils n'ont pas fait preuve d'une volonté bien arrêtée d'assurer une formation en milieu de travail. On a fourni peu d'indices d'un désir marqué, de la part du secteur privé, d'offrir des programmes de formation au travail. Certains témoins ont déclaré que moins de 20 pour 100 des entreprises assurent une forme quelconque de formation complète et ont signalé que l'industrie elle-même doit déployer des efforts plus vigoureux.

Les répercussions de cette absence de formation au travail sont telles que l'âge moyen des ouvriers qualifiés est anormalement élevé et qu'il augmente encore. Selon une estimation, 40 pour cent des travailleurs qualifiés sont âgés de plus de 40 ans, et 18.2 pour cent de plus de 50 ans[6]. Ces chiffres, joints au peu de formation que l'on assure actuellement et à la disponibilité réduite d'immigrants spécialisés, laissent entrevoir des perspectives peu réjouissantes en ce qui a trait è la situation de la main-d'oeuvre spécialisée au cours des années è venir.

La formation au Canada—Le rôle de l'État

Pendant toute la durée des audiences, nous avons entendu de vives critiques à l'égard des programmes fédéraux de formation et de recyclage de la main-d'oeuvre, malgré le budget de l'ordre de 800 millions de dollars qu'Emploi et Immigration Canada consacre à cette fin. Une bonne partie des critiques découlaient du peu d'efficacité des programmes de formation, pour ce qui est de fournir une main-d'oeuvre qualifiée. De nombreux témoins ont laissé entendre qu'on insistait trop sur

[6] John Colliston, The Apprenticeship Squeeze is on Industrial Management, Vol. 4, No. 9 November 1980, page 16.

labour market needs and that as a result many graduates found themselves without prospects of a job.

Even the training programs were too bureaucratic and rigid, at both the federal and the provincial levels. Some witnesses were critical of the fact that, in recent years, the federal government, and particularly CEIC, had reduced its training efforts in academic upgrading programs such as BTSD. A new government program, the Critical Trades Skill Training Program, seems to be making meaningful progress towards meeting skill shortages in the tool and dye and metalworking trades. However, it is still too early to tell whether the program will let us meet all our skill requirements in those fields.

There is too much mismatching in the labour market. Much of this can be attributed to inadequate skills training and inadequate programs for helping people move to find work. Many of our unemployed have no training whatsoever and others have been trained in skills which are not needed any longer, or soon will not be, or which are in short demand. In addition, there do not seem to be any flexible and broad-based retraining and upgrading programs. Furthermore, the incentives to enroll in retraining and upgrading are very small. The costs of housing, food, shelter, child support and transportation must be covered during the time when a worker is being retrained in a new skill. Many witnesses felt that not enough was being done to help cover these costs, especially for women who have more difficulty being directed to training programs and to training in the more highly-skilled, non-traditional fields.

The costs of training and retraining and the provision of incentives for people to accept training should not be looked on as "social assistance", but rather as an investment in our economic future. Unless we have skilled workers available in Canada, we will not be able to meet the demands which will be made on our economy or meet the competition from abroad. Unfortunately, the present inadequate state of training in Canada will not meet these demands.

Special needs groups

The inaccessibility of skill training in this country is particularly critical among the chronically unemployed, minority groups, Canadian Indians, Métis and Inuit, Canadian women and youth, and handicapped Canadians. If Canada is to reach its full economic potential, then it must make full use of all its human resources and they must be trained to fill the openings that will become available in the '80s. Our first obligation is to our Canadian population and we should turn to immigration afterwards.

la formation institutionnelle. On s'accordait en général à dire que les programmes de formation ne correspondaient pas aux besoins du marché du travail et qu'en conséquence, bon nombre de diplômés ne pouvaient trouver d'emploi.

On a donné à entendre que même les programmes de formation étaient trop rigides et trop bureaucratiques, à l'échelon fédéral aussi bien que provincial. Certains témoins ont critiqué le fait que ces dernières années, le gouvernement fédéral, en particulier Emploi et Immigration Canada, a systématiquement réduit ses efforts de formation, dans le cadre de programmes de formation scolaire comme le CPFP. Un nouveau programme gouvernemental, le programme de formation aux connaissances essentielles des métiers, semble faire des progrès considérables pour ce qui est de faire face aux pénuries dans les métiers de l'outillage et du travail des métaux. Cependant, il est encore trop tôt pour juger si ce programme nous permettra de répondre à tous nos besoins de compétences dans ces domaines.

Le marché du travail comporte un manque de correspondance beaucoup trop grand entre l'offre et la demande. Ce problème est en grande partie attribuable à l'insuffisance de la formation professionnelle et des programmes de mobilité. De nombreux chômeurs n'ont reçu aucune formation et d'autres ont été formés è des métiers déjà périmés ou qui le deviendront sous peu, ou à des métiers pour lesquels la demande est faible. De plus, il ne semble pas y avoir de programmes souples et étendus de recyclage et de perfectionnement. En outre, les stimulants au recyclage et au perfectionnement sont minimes. Les frais de logement, de nourriture, de subsistance des enfants et de déplacement doivent être couverts, pendant que le travailleur se recycle dans un nouveau métier. Selon l'avis de nombreux témoins, on ne fait pas assez pour rembourser ces frais. Ce sont surtout les femmes qui en subissent la contrainte; elles éprouvent de plus grandes difficultés à s'inscrire à des programmes de formation et en particulier à une formation hautement spécialisée dans ces métiers non traditionnels.

Les frais de formation et de recyclage, ainsi que les incitations offertes à ceux qui acceptent la formation ne devraient pas être perçus comme une forme d'aide sociale mais comme un investissement dans notre potentiel économique. Si le Canada ne dispose pas des travailleurs spécialisés dont il a besoin, il ne sera pas en mesure de répondre aux exigences qui seront imposées à notre économie ni de soutenir la concurrence de l'étranger. Malheureusement, l'insuffisance actuelle de la formation, au Canada, ne permettra pas de répondre à ces exigences.

Besoins particuliers de certains groupes

Les difficultés d'accès à la formation sont particulièrement aiguës chez les chômeurs chroniques, les groupes minoritaires, les Indiens, Métis et Inuit du Canada, et chez les femmes, les jeunes et les handicapés. Si le Canada doit réaliser tout son potentiel économique, il doit tirer pleinement parti de ses ressources humaines et les former aux emplois qui seront accessibles au cours des années 80. Notre première responsabilité doit être envers la population du Canada; le recours à l'immigration vient en deuxième lieu.

Women

A larger proportion of women are combining home-making with careers. The last decade showed a remarkable increase of almost 28 percent in the participation rate of women in the labour market (See Table 1.1). The '80s will show a further large increase in women joining the labour force. Women have distinct problems both in joining the labour force and in remaining there. They face a barrier of discrimination in getting referred to training programs for occupations which have not been traditional work for women. Far too often they must endure the problem of job ghettos—low-skill and low-paying jobs.

There are also indications that women are paid less than men for the same work. Experience seems to account for only a small part of this gap in earnings. Further disruptions in offices due to the increasing use of microelectronic equipment will also affect women, and creater further imbalances. Furthermore, parents have the added problem of inadequate day care services; and since the care of children has usually been viewed as the role of the mother, women are more unfavourably affected. Without greatly expanded day care services, many married women will be unable to work, or if they must, their children will not be properly cared for.

Les femmes

Un plus grand nombre de femmes combinent aujourd'hui leur rôle au foyer avec une carrière à l'extérieur. La dernière décennie a connu une augmentation remarquable—près de 28 pour cent—du taux de participation des femmes à la population active. (Voir le tableau 1.1). La décennie 80 verra une augmentation encore plus grande du nombre de femmes qui entreront sur le marché du travail. Les femmes éprouvent des difficultés particulières à entrer sur le marché du travail et à y rester. Elles doivent faire face à l'obstacle créé par la discrimination, qui s'étend à la difficulté de s'inscrire à des programmes de formation pour des emplois non conçus traditionnellement pour les femmes. Trop souvent, elles doivent faire face au problème des «ghettos» dans l'emploi: postes exigeant peu d'aptitudes, mais mal rémunérés.

Il semble aussi que les femmes soient moins bien rémunérées que les hommes pour un même travail. L'expérience semble compter pour très peu dans cet écart de rémunération. Les bouleversements qui se produiront dans les bureaux par suite de la présence de plus en plus répandue de matériel microélectronique auront également des répercussions anormalement élevées sur la main-d'oeuvre féminine. De plus, les parents doivent faire face au problème supplémentaire de l'inusffisance des garderies. Comme le soin des enfants est depuis toujours perçu comme une responsabilité de la mère, les femmes en sont plus durement touchées. Si ces services ne sont pas considérablement accrus, bon nombre de femmes mariées seront dans l'impossibilité de travailler, ou si elles le font, les soins accordés à leurs enfants en souffriront.

Indians and Native people

Indians and Native people in Canada endure discrimination as well as inadequate training opportunities. In addition, they are faced with poverty and poor education. Often, the areas in which they live are remote and training and advanced education facilities are difficult to reach. Unemployment is extremely high and this tends to encourage the already-large movement of young Natives to cities. In many cases they have become "have-nots" in "have-not areas" or in cities, "have-nots" in "have-not areas". Although some progress is being made there is great room for improvement. Many Native communities are in areas where they could greatly benefit from new industrial developments. Unfortunately, since the training structures have not yet been implemented, this rapidly increasing potential labour force is often overlooked and receives little benefit from these industrial developments.

Indiens et Autochtones

Les Indiens et autochtones du Canada doivent à la fois faire face à la discrimination et à l'insuffisance des possibilités de formation. Ils doivent affronter la pauvreté et le manque de scolarité. Souvent, ils habitent dans des régions éloignées de toute institution de formation ou d'enseignement supérieur. Le chômage est extrêmement répandu et tend à favoriser le déplacement déjà considérable des jeunes autochtones vers les centres urbains. Dans bien des cas, ils deviennent des défavorisés dans des régions défavorisées, ou, dans les villes, des défavorisés dans des régions favorisées. Malgré les progrès accomplis, il reste encore beaucoup de chemin à parcourir. De nombreuses collectivités autochtones sont situées dans des régions qui pourraient fortement bénéficier de nouveaux aménagements industriels. Malheureusement, comme l'infrastructure de la formation n'a pas été mise en place, cette main-d'oeuvre éventuelle en croissance rapide est souvent négligée et tire peu d'avantages de l'implantation de ces industries.

Handicapped

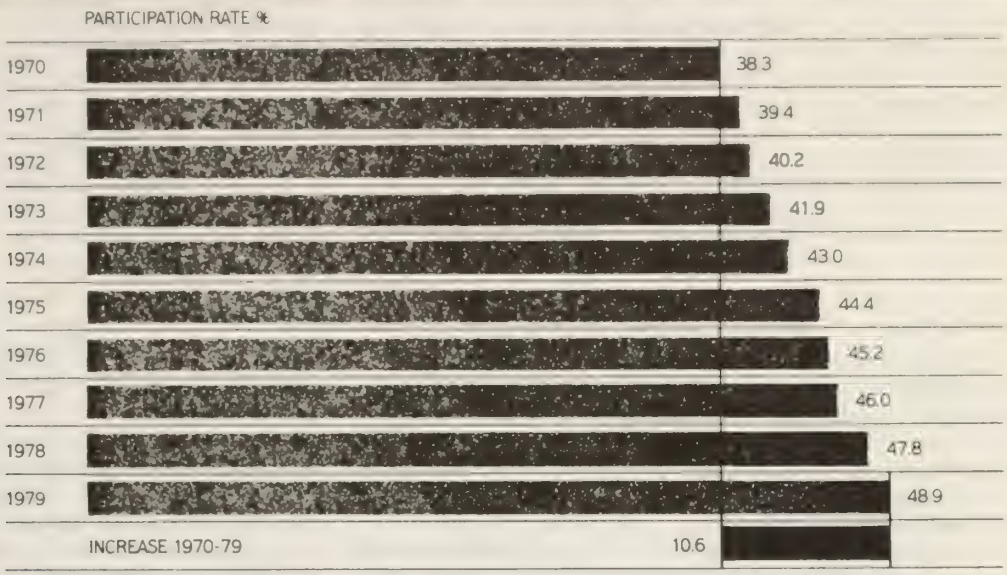
The handicapped are often the forgotten people of Canada. Their unemployment rates, as noted earlier, are as high as those of Native communities. The Special Committee on the Disabled and the Handicapped in its report *Obstacles* found that the disabled and handicapped not only have to overcome problems of physical barriers to their employment, but also equally difficult and often hidden attitudinal barriers. The misconception that many disabled and handicapped people can

Handicapés

Les handicapés sont souvent les grands oubliés, au Canada. Leurs taux de chômage, comme nous l'avons indiqué plus tôt, sont aussi élevés que ceux des collectivités autochtones. Le Comité spécial des invalides et des handicapés, dans son rapport intitulé «Obstacles», a constaté que les invalides et les handicapés doivent non seulement surmonter des obstacles physiques à l'emploi mais aussi des obstacles tout aussi ardus et souvent cachés, qui tiennent à des questions d'attitude. Il

TABLE 1.1

Average annual female participation rate 15 years and over, Canada, 1970-79. (1)

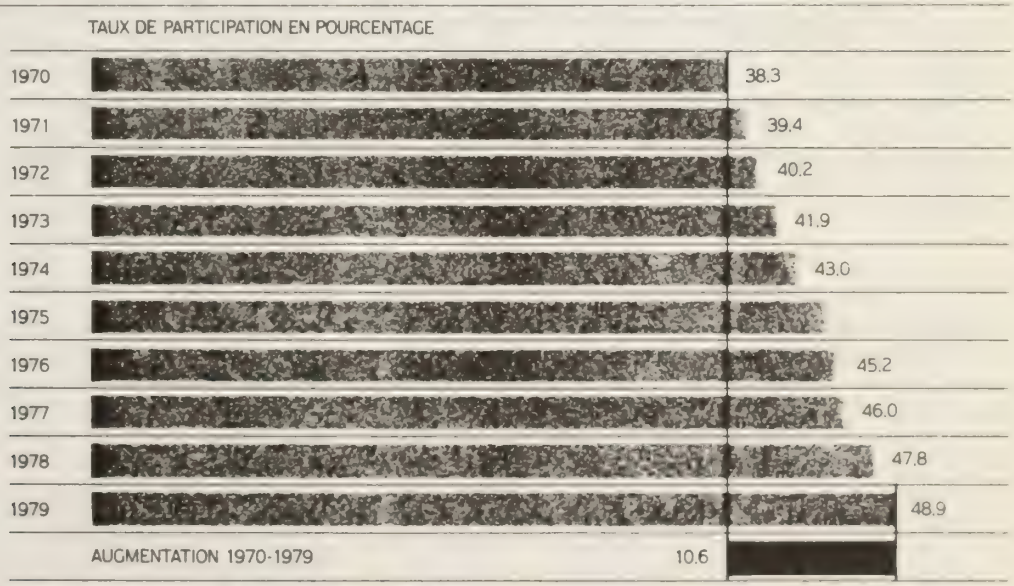


1. A participation rate measures the number of individuals in the labour force as a proportion of the population 15 years of age and over.

SOURCE: Statistics Canada. **Historical Labour Force Statistics Actual Data, Seasonal Factors, Seasonally Adjusted Data.** Department of Supply and Services, Ottawa, January 1981, p. 158, Cat. 71-201.

TABLEAU 1.1

Taux annuel moyen de participation des femmes de 15 ans et plus, au Canada, de 1970 à 1979 (1)



(1) Le taux de participation mesure le nombre de personnes dans la population active en proportion de la population âgée de 15 ans et plus.

Source: Statistique Canada. **Historical Labour Force Statistics – Actual Data, Seasonal Factors, Seasonally Adjusted Data.** Ministère des Approvisionnements et Services, Ottawa, janvier 1981, p. 158, cat. 71-201.

not be gainfully employed must be revealed for what it is—utter nonsense.

The Undereducated

The functionally illiterate or undereducated people of Canada face many problems. Because they have a low level of education they are often forced to take menial jobs at low wages, if they can get work at all. Their 44-percent labour force participation rate is much lower than the average. The availability of basic education and training opportunities is not great enough to meet their needs. This tends to reduce their self-esteem, diminish their quality of life, and further alienate them from the mainstream of society.

Youth

Young Canadians share many of the problems faced by other special needs groups, but they also have unique ones. Many educated young people are underemployed in dead-end, minimum-wage jobs unrelated to their formal education and training. Others face the well-known barrier of "no-experience" when applying for jobs, since practical experience does not come with a diploma. Still others suffer from inadequate career counselling which leads them to make an unsuitable selection of courses; and consequently, they graduate with unwanted skills. In short, much of the educational system is geared to turning out young people educated in areas for which there is no need.

The problems of the special needs groups are far from simple. Some groups endure special problems such as physical barriers to employment. Still, some of their problems have a common denominator; attitudinal problems, it appears, create the greatest barrier to the employment of these people. Society as a whole must rethink its attitude towards these groups. The "special groups" could greatly enhance the labour market, since they hold a vast pool of potential human resources from which to draw at a time when shortages of skilled workers can be foreseen.

Canada Employment Centres

Canada Employment Centres received numerous criticisms. Witnesses appeared unsatisfied with the job referral and counselling services offered by the CECs. Programs were often found bureaucratic, confusing and uncoordinated. Furthermore, the CECs were criticized for their lack of services and/or inadequate services. This complaint was often made by those people who face special problems in the labour market. A large majority of the special needs groups stated the CEC staff were insensitive to special needs and problems. Their dissatisfaction was such that potential trainees, employees and employers wished to use the services of the CECs only on a limited basis, if at all.

faut détruire le mythe selon lequel bon nombre d'invalides et d'handicapés ne peuvent occuper un emploi rémunérateur.

Les sous-scolarisés

Au Canada, ceux qui sont pratiquement analphabètes ou sous-scolarisés doivent affronter de nombreuses difficultés. A cause de leur manque de formation, ils sont souvent contraints d'accepter des emplois subalternes et mal rémunérés, si mêmes ils peuvent trouver un emploi. Leur taux de participation de 44 pour cent à la population active est bien inférieur à la moyenne. Les occasions de recevoir l'enseignement de base et la formation voulue sont insuffisant pour répondre à leurs besoins. Ce phénomène tend encore à diminuer leur respect de soi, à réduire leur qualité de vie et à les éloigner davantage du courant principal de la société.

Les jeunes

Les jeunes Canadiens partagent bon nombre de difficultés auxquelles doivent faire face les autres groupes ayant des besoins particuliers, mais ils ont également des problèmes qui leur sont propres. Bon nombre de jeunes sont sous-employés: ils occupent des emplois sans perspectives d'avenir, offrant à peine le salaire minimum et sans commune mesure avec leur scolarité et leur formation. D'autres doivent affronter l'obstacle du «manque d'expérience» quand ils postulent un emploi, puisque la formation pratique ne fait pas partie du programme normal d'enseignement. D'autres encore ont reçu une orientation insuffisante qui les a menés à faire un mauvais choix de cours et, par conséquent, ils se retrouvent avec un diplôme dans un métier pour lequel il n'y a pas de demande. Bref, une bonne partie du système d'enseignement tend à produire des personnes qualifiées dans des disciplines dont les employeurs n'ont nullement besoin.

Les problèmes des groupes ayant des besoins particuliers sont loin d'être simples. Certains groupes éprouvent des difficultés particulières, comme les obstacles physiques à l'emploi des personnes invalides ou handicapées. Les problèmes d'attitude, semble-t-il, sont ceux qui créent le plus d'obstacles à l'emploi de ces personnes. La société dans son ensemble doit repenser ses attitudes à l'égard de ces groupes. La population des «groupes spéciaux» pourrait enrichir considérablement le marché du travail, car elle renferme un vaste réservoir de ressources humaines qui pourrait être mis à profit quand on prévoit des pénuries de main-d'oeuvre spécialisée.

Centres d'emploi du Canada

Les Centres d'emploi du Canada ont fait l'objet de nombreuses critiques. Les témoins étaient généralement peut satisfaits du système de référence d'emploi et des services de conseillers offerts par les Centres. On a souvent dit que les programmes étaient bureaucratiques, confus et mal coordonnés. De plus, on a reproché aux Centres d'emploi l'absence de services, ou leur insuffisance. Ce dernier point a été soulevé le plus souvent par ceux qui font face à des problèmes particuliers sur le marché du travail. Une vaste majorité des groupes ayant des besoins particuliers ont déclaré que le personnel des Centres n'était pas sensible à leurs besoins et problèmes particuliers. Cette insatisfaction, face aux Centres d'emploi du Canada, a pour conséquence que les stagiaires, employés et

Employers viewed CECs as a source of last resort for their labour because they felt that they could not get the highly qualified employees they needed. However, it was recognized that many professionals and skilled tradespeople simply do not register with Canada Employment Centre since it is only one of the many agencies seeking to place people. No one denied the legitimate role of private placement agencies in placing job seekers, which nevertheless makes it difficult for Canada Employment Centre to compete on an equal footing.

The CECs face several problems: In many instances, the staff must try to place many people, and since there is no obligation on employers to list job vacancies, finding enough of these vacancies can be difficult.

In fairness, it should be added that some witnesses did express satisfaction with CECs and the services they offered. It should also be remembered that the witnesses came to the Task Force to speak of their grievances and problems with CECs rather than to praise them. This meant that CEC success stories were not foremost in their minds or prominent in their briefs. This may help to explain some of the critical tone regarding CECs.

employeurs éventuels ne sont disposés à recourir aux services des Centres que d'une façon restreinte, si même ils y font appel.

Selon les témoignages apportés, les employeurs considèrent les Centres d'emploi comme le dernier recours, dans la recherche de main-d'oeuvre. Ils estiment qu'ils ne peuvent trouver là les employés hautement qualifiés dont ils ont besoin. On reconnaît cependant que bon nombre de personnes appartenant à des professions ou à des métiers spécialisés ne s'inscrivent pas aux Centres d'emploi, du fait qu'ils ne sont qu'un organisme de placement parmi tant d'autres. Personne n'a contesté la légitimité du rôle joué par les bureaux de placement privés dans la recherche d'emplois, mais il n'en est pas moins difficile pour les Centres d'emploi d'affronter la concurrence sur un pied d'égalité.

Les Centres d'emploi font face à plusieurs problèmes. Dans bien des cas, le personnel doit s'occuper d'un trop grand nombre de dossiers. De plus, comme les employeurs ne sont pas tenus de faire part de leurs postes à combler, il peut être difficile de trouver suffisamment de possibilités d'emploi où diriger la clientèle des Centres.

En toute justice, il convient d'ajouter que certains témoins se sont dits satisfaits des Centres d'emploi et des services qui y sont offerts. Il faut dire aussi que les témoins comparaissaient devant le Groupe de travail afin d'exposer leurs griefs et leurs problèmes à l'égard des Centres, et non pas pour en faire l'éloge. Par conséquent, les succès remportés par les Centres d'emploi n'occupaient pas une place de premier plan dans l'esprit des témoins, non plus que dans les mémoires qu'ils soumettaient. Cela peut expliquer en partie l'attitude critique des témoignages rendus à leur égard.

Chapter 2—Projections for the '80s

Introduction

Jobs: what kind, where and how many?

In this chapter we discuss a variety of projections or forecasts of the labour force in 1990 and some of the implications for employment policies over the next decade. These projections are based on different sets of assumptions about how some of the key variables will change by 1990.

These assumptions were derived from an examination of historical trends and, in some cases, from judgements regarding the future. However, the past is not necessarily the best guide to the future, and we have tried to emphasize that great uncertainty exists about future developments.

The Canadian economy is relatively small and open, and domestic and international developments can have a severe impact on production and employment. Economic developments among Canada's trading partners, and in particular in the United States, could have important effects on the economy and therefore on employment.

Our projections refer to the labour force by province and for Canada as a whole. We have taken the margin of uncertainty into account by using a range of projections. This is fairly large in all cases and it points strongly to the need for flexibility in employment policies. Since the margin of uncertainty also depends on the projection period—ten years in our case—there also appears to be a need to monitor and periodically revise the projections as more, and possibly better, data become available.

We have not, however, tried to produce projections of the supply and demand of manpower in different occupations in 1990. The evidence presented to us by experts strongly suggests that the data currently available are poor, and the methodology not sufficiently well developed to provided useful projections of these variables. Available projections are not by themselves useful for policy-making, since there are no accurate projections of the supply of people to different occupations. It is therefore not possible to use them alone to point out potential job shortages and surpluses of manpower.

We have, however, obtained some estimates of current and projected manpower imbalances by occupation and skill from the testimony of the witnesses who appeared before use. These estimates have, of course, to be considered with some care since the ways in which they were arrived at have not been specified in very many cases, and may therefore be inconsistent with each other. These estimates are presented in this chapter.

Labour supply

The growth of the labour force can be broken down into two main components. Part of the growth derives from increases in

Chapitre 2—Projections pour les années 80.

Les emplois: quels genres, où et combien?

Introduction

Le présent chapitre de diverses projections ou prévisions des besoins en main-d'oeuvre en 1990 et de certaines de leurs répercussions éventuelles sur la politique d'emploi au cours de la prochaine décennie. Ces projections sont fondées sur différents ensembles d'hypothèses quant à l'évolution des variables fondamentales d'ici 1990.

Ces hypothèses sont fondées sur un examen des tendances historiques et, dans certains cas, sur des éléments de prévision. Cependant, l'analyse du passé n'est pas forcément bonne conseillère pour ce qui est de prévoir l'avenir, et nous avons tenté d'insiter, dans notre étude, sur la grande part d'incertitude qui entoure l'avenir.

L'économie canadienne est relativement petite et ouverte; les évènements nationaux et internationaux peuvent donc y avoir de graves répercussions sur la production et l'emploi. La situation économique des partenaires commerciaux du Canada, notamment des Etats-Unis, pourrait influer fortement sur notre économie et sur l'emploi dans notre pays.

Nos projections portent sur la main-d'oeuvre active, par province et pour l'ensemble du Canada. La marge d'incertitude se traduit par l'usage d'une ga-me de projections. Cette incertitude est assez grande dans tous les cas, ce qui souligne fortement la nécessité de politiques d'emploi assez souples. Comme la marge d'incertitude dépend aussi de la période visée par les projections, en l'occurence dix ans, il semble également nécessaire de suivre et de revoir périodiquement les projections, à mesure qu'on dispose de données plus nombreuses et possiblement plus sûres.

Nous n'avons cependant pas tenté d'établir des projections de l'offre et de la demande de main-d'oeuvre dans les divers métiers, en 1990. Les témoignages des experts nous ont en effet laissé croire que les données actuellement disponibles à cet égard sont peu sûres et qu'iln'existe pas de méthodologie suffisamment précise pour permettre d'établir des projections valables à partir de ces variables. Les projection- disponibles ne servent pas, comme telles, à la formation des politiques, puisqu'il n'existe aucune projection exacte de l'offre de main-d'oeuvre aux divers métiers. Il est donc impossible de se servir uniquement de ces projections pour identifier clairement les pénuries ou excédents éventuels de main-d'oeuvre dans les divers métiers.

Nous avons cependant obtenu certaines estimations des déséquilibres actuels et prévus de la main-d'oeuvre, par métier et par occupation, à partir des témoignages de ceux qui ont comparu devant nous. Ces estimations doivent évidemment être interprétées avec une certaine prudence puisque, dans bien des cas, les méthodes utilisées pour les établir n'ont pas été précisées et qu'il se peut, par conséquent, que ces estimations ne concordent pas entre elles. Ces estimations sont également exposées dans le présent chapitre.

Éléments de la population active

La croissance de la population active peut être décomposée en deux grands éléments. Une partie de cette croissance pro-

the size of the population of working age—the source population. The other part derives from increases in the proportion of the source population wanting to work—the participation rate. In Canada over recent years, about two-thirds of the labour force growth has been due to the growth of the source population, and about one-third to increased participation rates. The importance of net immigration, which contributes to the labour force source population, has fallen over the last few years and now accounts for about 10.1 percent of the growth in the source population.

HISTORICAL PERSPECTIVE

Historically in Canada, the source population has grown by about 2.0 percent per year and the labour force participation rate has stayed at an average of about 55.0 percent. These long-term averages do, however, conceal some important changes. There has been a gradual fall in the participation rate for males, but this has been made up by an increase in the rate for females. The decrease in the rate for males has been particularly noticeable in the age groups associated with schooling (15-19) and with retirement (65 and over). The increase in the rate for females has been particularly high in the mid-career age groups (25-34, 35-44).

The pattern has been the same for all provinces, although participation rates are generally higher in the western provinces than in the eastern provinces.

Census data are of course not yet available for 1981, but data from the **Labour Force Survey** show that these trends have, roughly speaking, continued over the last ten years. There have, however, been some important deviations from the long-term trends. The average annual rate of growth of the labour-force source population was 2. 2 percent, which is somewhat higher than the long-run average of about 2.0 percent. At the same time, the participation rate for both sexes grew substantially from 57.8 percent in 1970 to 64.0 percent in 1980. As a result, the labour force grew by 3.2 percent per year over that period; this is much higher than the long-run average rate of 2. 0 percent.

There are many reasons for the changes that occurred between 1970 and 1980. The source population grew considerably as the "baby-boom" generation reached working age. The long-term decline in overall male participation rates also ceased, partly because of an increase in the rates for those aged 15 to 19 and 20 to 24. The rate for females continued to increase significantly from 36.2 percent in 1970 to 50.3 percent in 1980.

There have also been noticeable provincial differences in growth rates for the source population and in participation rates; and hence in rates of growth in the labour force. The labour force in Alberta grew at an average annual rate of 4. 9 percent, while in Manitoba it grew at only 2. 2 percent per year.

vient de l'augmentation de la population en âge de travailler, c'est-à-dire de la population de base. L'autre élément, c'est l'augmentation de la proportion de cette population de base qui veut travailler, c'est ce qu'on appelle le taux de participation. Au Canada, ces dernières années, la croissance de la population de base a compté pour environ les deux tiers de la croissance de la population active, tandis que l'autre tiers était imputable à un taux de participation accru. L'importance de l'immigration nette, qui appartient à l'élément de base de la population active, a baissé depuis quelques années et ne représente plus qu'environ 10 pour cent de la croissance de la population active.

PERSPECTIVE HISTORIQUE

Au Canada, selon la tendance historique, la population de base a augmenté d'environ 2 pour cent par année et le taux de participation s'est maintenu en moyenne à 55 pour cent. Ces moyennes à long terme voilent cependant des changements importants. Ainsi, on a constaté une baisse graduelle du taux de participation des hommes, mais ce phénomène a été compensé par une augmentation du taux de participation des femmes. La baisse du taux de participation des hommes a été particulièrement importante dans deux catégories d'âge, celles qui sont le plus étroitement liées à la scolarité (15-19) et à la retraite (65 et plus). L'augmentation du taux de participation des femmes a été particulièrement forte dans les catégories d'âge centrales (de 25 à 34 ans et de 35 à 44 ans).

Cette évolution a été pratiquemment la même dans toutes les provinces, bien que les taux de participation soient généralement plus élevés à l'Ouest qu'à l'Est.

On ne dispose évidemment pas encore des données du recensement de 1981, mais celles de *l'Enquête sur la population active* montrent que ces tendances se sont généralement maintenues constaté de grands écarts par rapport aux tendances à long terme. Ainsi, le taux annuel moyen de croissance de la population active de base entre 1970 et 1980 s'est établi à 2.2 pour cent, ce qui est sensiblement supérieur au taux à long terme d'environ 2 p. 100. En même temps, le taux de participation prévu pour les deux sexes a augmenté sensiblement, passant de 57.8 pour cent en 1970 à 64 en 1980. De ce fait, la population active a augmenté de 3.2 pour cent par an pendant cette période, soit beaucoup plus que la moyenne à long terme de 2 pour cent.

Beaucoup de facteurs expliquent les changements qui se sont produits entre 1970 et 1980. Tout d'abord, la population de base a connu une forte croissance, à mesure que la génération d'après-guerre entrait dans la population active. En outre, le déclin à long terme du taux global de participation des hommes s'est interrompu, en partie à cause de l'augmentation du taux relatif aux catégories d'âge de 15 à 19 ans et de 20 à 24 ans. Le taux de participation des femmes a continué à augmenter considérablement passant de 36.2 p. 100 en 1970 à 50.3 pour cent en 1980.

Il y a en outre des différences notables d'une province à l'autre, dans la croissance de la population de base et du taux de participation et, par conséquent, des taux de croissance de la population active. Pendant la période visée, la population active de l'Alberta a augmenté à un taux annuel de 4.9 pour

PROJECTIONS

These historical trends are clearly important in making labour force projections up to 1990. Can the trend of the '70s continue through the '80s, or will there be a return to the long-term trend? If they can, the projected labour force in 1990 will be much higher than if the latter case prevails.

In order to make projections of the Canadian labour force in 1990, we made separate projections of the source population, and of the labour-force participation rates. Projections of the source population are fairly simple to make. SInce the source population covers only persons aged 15 and over, projections to 1990 require information of the age/sex makeup of the population, and assumptions about survival rates for different age and sex groups and about immigration.

Survival rates change slowly over time so that much of the uncertainty in projections of the source population will come from uncertainty about immigration. In order to examine the effects of this uncertainty, we assumed that immigration will add (a) 140,000 or (b) 100,000 persons per year to the total population.

Projections of labour force participation rates involve greater uncertainty since the proportion of the source population wanting to work depends on a variety of social, economic and cultural factors. For example, the rise in female participation rates over the past ten years has been due in part to the dramatic change in the attitudes and aspirations of women, and the increasing need for both husband and wife to work to cover the rising cost of living. Everything suggests that this trend will continue over the next decade, but there is a great deal of uncertainty about how large an increase can be expected.

The detailed projections, and the assumptions on which they are based, are described elsewhere (see David K. Foot: "A Challenge of the 1980's: Unemployment and Labour Force Growth in Canada and the Provinces", Institute for Policy Analysis, University of Toronto, March 1981). However, in Table 2.1, we show three possible assumptions for male and female participation rates for different age-groups. The "no change" rates are simply the rates recorded for 1980, so that labour force projections based on them will simply reflect the growth of the source population by 1990. The other two projections, "Department of Finance A" and "Department of Finance B" are from "Participation Rate and Labour Force Growth in Canada" published by the Department of Finance in 1980. Note that the only difference in the Department of Finance "A" and "B" projections are for females aged 25 and over. Thus the "B" projections assume higher participation rates for older women.

cent, tandis que le taux correspondant pour le Manitoba n'était que de 2. 2 pour cent.

PROJECTIONS

Ces tendances historiques sont manifestement très importantes pour ce qui est de prévoir la population active en 1990. Il faut en effet se demander si les tendances des années 70 peuvent se maintenir pendant les années 80, ou si l'on assistera à un retour à la tendance à long terme. Dans le premier cas, la population active prévue pour 1990 serait bien supérieure à ce qu'elle pourrait être dans le second.

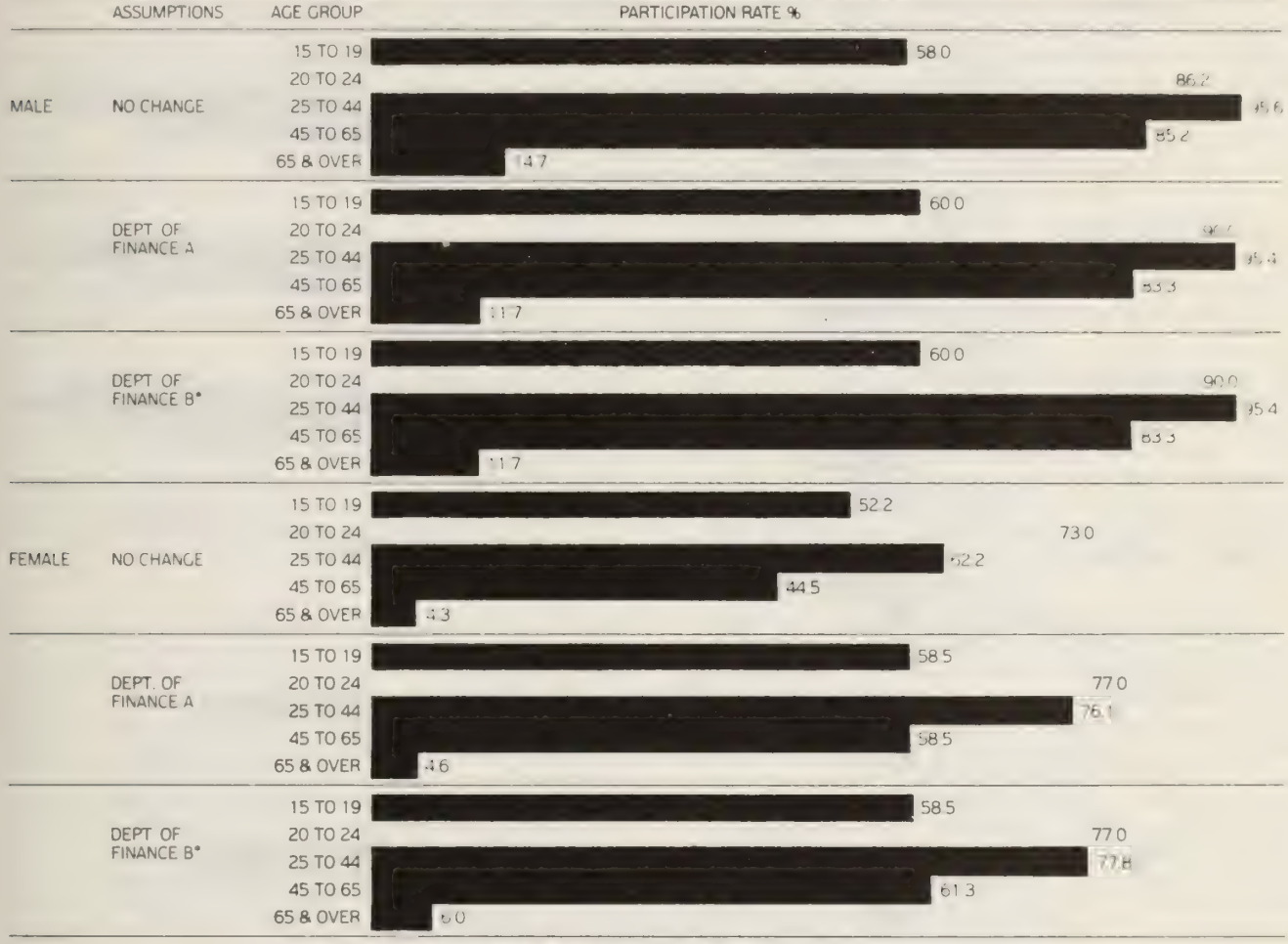
Afin de formuler des projections de la population active du Canada en 1990, nous avons établi des projections distinctes de la population de base et du taux de participation à la population active. Les projections de la population de base sont relativement simples à formuler. Puisque cette population de base ne comprend que les personnes âgées de 15 ans ou plus, les projections pour 1990 supposent des renseignements sur la composition de la population, par âge et par sexe, et des hypothèses sur le taux de survie des différentes catégories d'âge et des deux sexes, de même que sur l'immigration.

Les taux de survie ne changent que très lentement, de sorte que l'incertitude des projections de la population de base portera en grande partie sur l'immigration. Afin d'examiner les répercussions de cette incertitude, nous avons supposé que l'immigration ajoutera (a) 140,000 ou (b) 100,000 personnes par année à la population globale.

Les projections des taux de participation à la population active sont entourées d'une incertitude beaucoup plus grande, puisque le pourcentage de la population de base qui cherche du travail dépend de divers facteurs sociaux, économiques et culturels. Par exemple, l'augmentation du taux de participation des femmes, au cours de la dernière décennie, est imputable en grande partie à l'évolution considérable qui s'est produite dans les attitudes et les aspirations des femmes, et au fait que de plus en plus, les deux conjoints doivent travailler pour faire face à l'augmentation du coût de la vie. Les renseignements dont on dispose laissent croire que cette tendance persistera au cours de la prochaine décennie, mais l'ampleur de cette augmentation reste entourée d'une grande incertitude.

Les projections détaillées et les hypothèses sur lesquelles elles sont fondées sont décrites en détail dans un autre document (voir David K. Foot: *A Challenge of the 1980's: Unemployment and Labour Force Growth in Canada and the Provinces*, Institute for Policy Analysis, University of Toronto, mars 1981). Cependant, au tableau 2.1, nous voyons trois hypothèses possibles, quant aux taux de participation des hommes et des femmes, pour différentes catégories d'âge. Les taux «constants» sont tout simplement les taux relevés pour 1980, de sorte que les projections de la population active fondées sur ces taux reflèteront uniquement la croissance de la population de base, en 1990. Les deux autres projections, appelées «Ministère des Finances-A» et «Ministère des Finances-B», sont tirées de *Participation Rate and Labour Force Growth in Canada*, publié par le ministère des Finances en 1980. Il faut noter que la seule différence entre les projections «A» et «B» du ministère des Finances porte sur les femmes

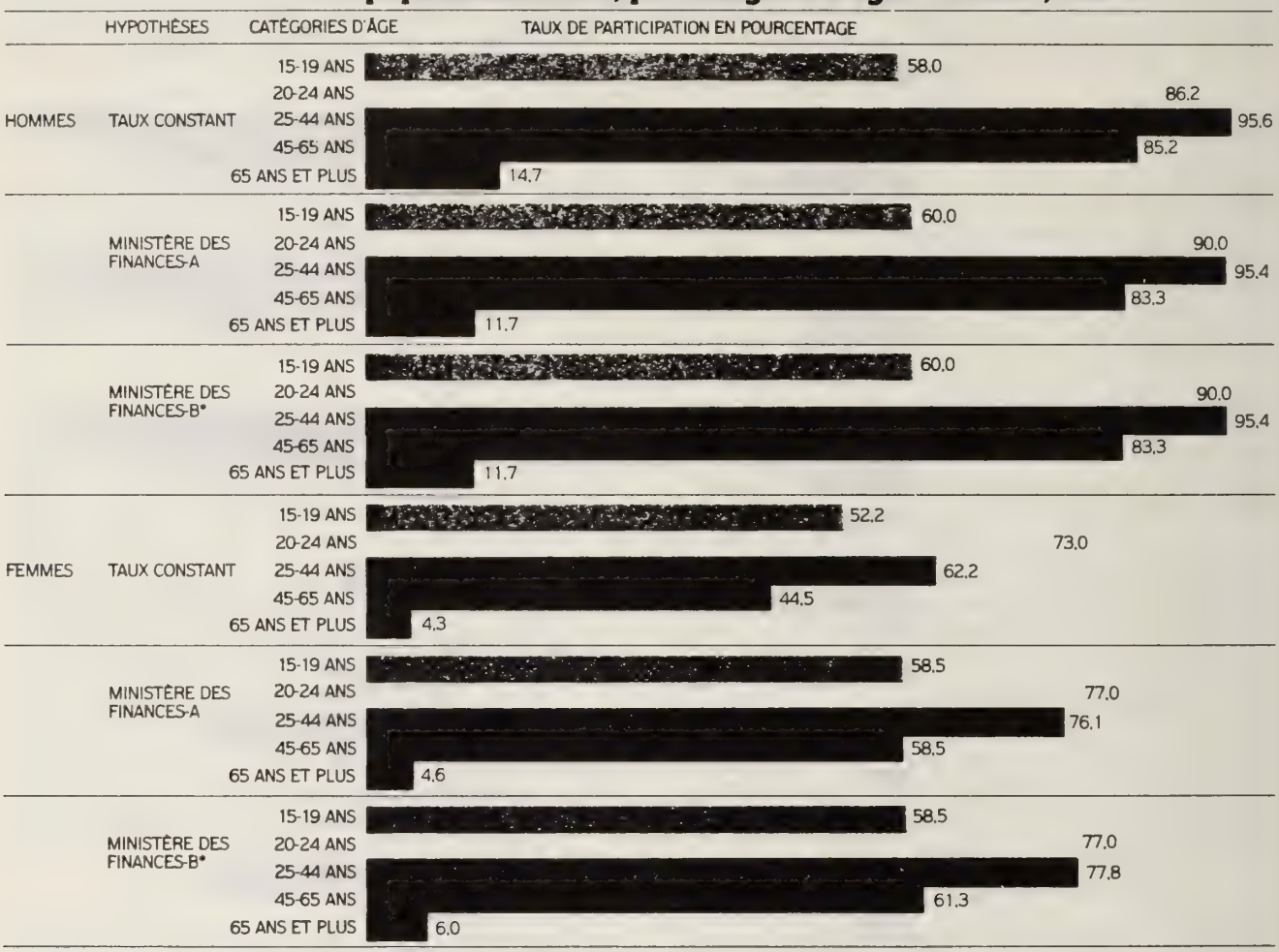
TABLE 2.1: **Assumed labour force participation rates by age; Canada 1990.**



Source: David K. Foot, A challenge of the 1980's: Unemployment and Labour Force Growth in Canada and the Provinces, Institute for Policy Analysis, University of Toronto, March 1981, p. 33.

*Projections considered most likely

TABLEAU 2.1 **Hypothèses des taux de participation à la population active, par catégorie d'âge— Canada, 1990**



Source: David K. Foot «A Challenge of the 1980's: Unemployment and Labour Force Growth in Canada and the Provinces», Institute for Policy Analysis, University of Toronto, mars 1981, p. 33.

*Projections jugées les plus plausibles

Although we feel the Department of Finance "A" projections to be low and instead have accepted the Department of Finance "B" projections as the most likely, we have nonetheless arrived at projections using the other assumptions in order to provide a range of possibilities. These are shown in Table 2.2.

Since we made two assumptions about immigration and hence about the growth of the source population, each assumption about labour force participation rates gives a range for the projected labour force.

The figures in the table clearly show that the assumed participation rates make a significant difference to the labour force projections for 1990.

It can be seen from Table 2.1 that we made different assumptions about the participation rates for various age and sex groups. In this way, the effects of the aging of the source population over the ten years could turn up in the projections.

At present, the age distribution of the source population shows a bulge over the younger age groups. Over the decade, this bulge will move along the distribution curve as the population ages, and it will have a continuing impact on the labour force. The relatively large proportion of 15- to 19-year-olds will cause a fairly large increase in labour force participants as they age and as their participation rate increases.

The female participation rate, however, is at its highest for the 20- to 24-year age group so that the contribution of females now aged 15 to 19 years to the labour force will be greatest in the second half of the 1980s, but somewhat smaller at the beginning of the 1990s. One of the consequences of this aging process will be that if we assume that participation rates will remain the same over the decade, (the "no change" assumption in labour force participation rates in Table 2.1) the proportion of women wanting to work by 1990 will be slightly less than that in 1980. However, financial needs and the increased desire of women to work are increasing their participation rates for all age groups.

With respect to older workers, the population aged 65 or over remains a small part of the total. However, their impact on the size of the labour force might be great if compulsory retirement at age 65 were eliminated, as has recently been suggested in Ontario and Quebec.

The Department of Finance "B" projections (Table 2.1) assume that participation rates for males aged 65 or over will fall, while those for females in the same age group will rise. If the rates for males were actually to increase and those for females were to rise even more, the labour force in 1990 could be much higher than in the Department of Finance "B" projections. For example, suppose that labour force participation rates for males aged 65 and over were to rise to 20.0

âgées de 25 ans et plus. Ainsi, les projections «B» supposent un taux de participation plus élevé chez les femmes plus âgées.

Bien que nous jugions trop faibles les projections «A» du ministère des Finances et que nous ayons jugé plus plausibles les projections «B», nous avons néanmoins établi des projections à l'aide des autres hypothèses, afin de fournir une gamme de possibilités. Celles-ci figurent au tableau 2.2.

Comme nous avons formulé deux hypothèses relatives à l'immigration et par conséquent à la croissance de la population de base, chacune des hypothèses relatives au taux de participation à la population active donne une gamme de projections de la population active.

Les chiffres du tableau montrent clairement que les taux de participation supposés entraînent de grandes différences dans les projections de la population active en 1990.

Comme il ressort du tableau 2.1, nous avons formulé différentes hypothèses sur les taux de participation des diverses catégories d'âge et de sexe. Ainsi, les effets du vieillissement de la population de base au cours de la décennie peuvent entrer en ligne de compte dans les projections.

Actuellement, la courbe de la population de base, par âge, montre un renflement au-dessus des catégories d'âge les plus jeunes. Au cours de la décennie, ce renflement se déplacera le long de la courbe au fur et à mesure du vieillissement de la population, ce qui aura un effet continu sur la population active. La proportion relativement forte de la catégorie des 15 à 19 ans entraînera une augmentation sensible de la population active à mesure que ce groupe vieillira et que son taux de participation augmentera.

Cependant, le taux de participation des femmes est à son point le plus élevé pour la catégorie des 20 à 24 ans, de sorte que l'apport des femmes âgées aujourd'hui de 15 à 19 ans se fera sentir le plus au cours de la deuxième moitié des années 80, mais sera légèrement inférieur au début des années 90. Ce vieillissement aura, entre autres conséquences, si nous supposons que les taux de participation resteront constants au cours de la décennie (l'hypothèse du taux «constant» de participation à la population active, tableau 2.1), que la proportion de femmes qui chercheront du travail en 1990 sera légèrement inférieure à ce qu'elle était en 1980. Cependant, les besoins financiers et le désir accru de travailler, chez les femmes, entraînent une augmentation de leurs taux de participation pour toutes les catégories d'âge.

Pour ce qui est des travailleurs plus âgés, la population âgée de 65 ans et plus reste une faible proportion du total. Cependant, leur effet sur la taille de la population active peut être considérable, si l'on devait éliminer la retraite obligatoire à 65 ans, comme l'ont récemment proposé l'Ontario et le Québec.

Les projections «B» du ministère des Finances (tableau 2.1) supposent que les taux de participation des hommes âgés de 65 ans et plus baisseront, tandis que ceux des femmes de la même catégorie d'âge augmenteront. Si les taux applicables aux hommes devaient de fait augmenter tandis que ceux des femmes augmenteraient encore davantage, la population active en 1990 pourrait être de beaucoup supérieure à celle qu'indiquent les projections «B» du ministère des Finances. Par exem-

TABLE 2.2: Selected projections of source population and labour force, Canada 1990.



		RATE OF GROWTH 1980-90(%)	PROJECTIONS (MILLIONS)
SOURCE POPULATION		1.0	20.0
		1.2	20.3
LABOUR FORCE	A) NO CHANGE	1.0	12.7
		1.2	12.9
	B) DEPT. OF FINANCE A.	1.8	13.8
		2.0	14.0
	C) DEPT. OF FINANCE B.*	1.9	13.9
		2.1	14.1

Source: David K. Foot "A Challenge of the 1980's: Unemployment and Labour Force Growth in Canada and the Provinces", Institute for Policy Analysis, University of Toronto, March 1981

Tables: 1—page 28, 13—page 38, 16—page 44 and calculations.

*Projections considered most likely

TABLEAU 2.2 Projections de la population de base et de la population active du Canada en 1990



		TAUX DE CROISSANCE 1980-90 (EN %)	PROJECTIONS (EN MILLIONS)
POPULATION DE BASE		1.0	20.0
		1.2	20.3
POPULATION ACTIVE	A. TAUX CONSTANT	1.0	12.7
		1.2	12.9
	B. MINISTÈRE DES FINANCES-A	1.8	13.8
		2.0	14.0
	C. MINISTÈRE DES FINANCES-B*	1.9	13.9
		2.1	14.1

Source: David K. Foot «A Challenge of the 1980's: Unemployment and Labour Force Growth in Canada and the Provinces», Institute for Policy Analysis, University of Toronto, mars 1981, p. 33

Tableaux: 1- page 28, 13- page 38, 16- page 44 et calculs

*Projections jugées les plus plausibles

percent while those for females aged 65 and over were to rise to 8.3 percent. These are the rates recorded for older women in the U.S. in 1979, so they do not seem to be unreasonable for Canada by 1990. Using this assumption, the total labour force would increase by an additional 240,000 persons, so that the total projected labour force in 1990 would be 14.3 million.

Estimates of the labour force in Canada do not include among others, Indians on Reserves. We have estimated that over the next ten years, the population of Indians on Reserves aged 15 and over will grow from about 120,000 in 1980 to over 155,000 in 1990. If we assume a participation rate of 60 percent for them, which is less than the figure of 64 percent recorded for the total population in 1980, including them in the labour force would add a further 93,000 persons to the projections for 1990.

Although some might disagree with the Department of Finance "B" projections because they feel the projected participation rates for women are too high, we feel these participation rates are true to current trends.[7] We prefer the "B" projections and find that, if anything, they may be conservative. Our reasons are that, by including Indians on Reserves, and the increases in the participating rates of older women, the Finance "B" projections would increase the labour force in 1990 to about 14.4 million people. Thus, we feel that it is unlikely that the Finance "B" projections are too high and can accept their claim of 14.1 million people as a reasonable estimate of the labour force in 1990.

We also have labour force projections for each of the provinces in 1990. In this case, we also had to make assumptions about the movement of people across provincial boundaries over the decade. Such movements are extremely difficult to project, so that provincial projections are even less certain than national projections.

To illustrate what we mean, detailed projections are shown in Table 2.3. These are based on a source population of 20.3 million in 1990, and they correspond to the alternative national labour force projections of 12.9 and 14.1 million.

Labour demand and unemployment

In order to discuss the implications of the labour force projections we developed in the preceding section, we have made two sets of projections of employment in 1990 from historical trends in the data (see Table 2.4). One set is based on an assumption that the trend in annual employment over

[7] For recent confirmation of this opinion, see Economic Council of Canada, The Medium-Term Outlook: Spring 1981 Reassessment

ple, supposons que les taux de participation des hommes âgés de 65 ans et plus passent à 20.0 pour cent tandis que ceux des femmes âgées de 65 ans et plus passent à 8,3 pour cent. Ce sont là les taux relevés dans les cas des femmes âgées, en 1979, aux États-Unis, de sorte qu'ils ne sont pas inconcevables pour le Canada en 1990. En posant cette hypothèse, la population active totale serait accrue de 240,000 autres personnes, de sorte que le total projeté de la population active, en 1990, serait de 14,3 millions.

Les estimations de la population active du Canada excluent, entre autres, les Indiens vivant dans les réserves. Nous avons calculé que pendant la décennie, le nombre d'Indiens âgés de 15 ans et plus et vivant dans les réserves passera d'environ 120,000 en 1980 à plus de 155,000 en 1990. Si nous supposons un taux de participation de 60 pour cent, soit moins que le chiffre de 64 pour cent relevé pour le total de la population en 1980, cela signifie qu'en incluant dans la population active les Indiens vivant dans les réserves, nous ajoutons encore quelque 93,000 personnes à nos projections pour 1990.

Bien que certains pourront être en désaccord avec les projections «B» du ministère des Finances, estimant que les taux de participation projetés pour les femmes sont trop élevés, nous sommes d'avis que ces taux de participation sont conformes aux tendances actuelles. Nous préférons les projections «B» et nous les jugeons même peut-être trop prudentes.[7] Nous nous appuyons sur le fait qu'en incluant les Indiens vivant dans les réserves et en tenant compte de l'augmentation du taux de participation des femmes plus âgées, les projections «B» du ministère des Finances passeraient à environ 14,4 millions de personnes. Nous croyons donc que les projections «B» du ministère des Finances sont peu susceptibles d'être trop élevées et nous pouvons affirmer que les projections de 14,1 millions de personnes, selon les projections «B» du ministère des Finances, constituent une estimation raisonnable de la population active en 1990.

Nous avons également établi des projections de la population active pour chacune des provinces en 1990. Dans ce cas, nous devions aussi formuler des hypothèses relatives aux déplacements d'une province à l'autre, au cours de la décennie. Ces déplacements sont extrêmement difficiles à prévoir, de sorte que les projections par province sont entourées d'une incertitude encore plus grande que les projections pour l'ensemble du pays.

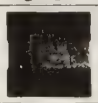
Le tableau 2.3 donne les projections détaillées, à titre d'exemple. Elles sont fondées sur une population de base de 20,3 millions en 1990 et correspondent aux projections de 12.9 et de 14.1 millions de personnes, pour la population active de l'ensemble du pays.

Demande de main-d'oeuvre et chômage

Pour analyser les répercussions des projections relatives à la population active que nous avons exposées au chapitre précédent, nous avons établi deux ensembles de projections de l'emploi en 1990 en nous fondant sur les tendances historiques des données (voir le tableau 2.4). Un ensemble de projections

[7] Cette opinion se trouve confirmée par une publication récente du Conseil économique du Canada intitulée Les perspectives à moyen terme—mise à jour du printemps 1981.

TABLE 2.3: Selected labour force projections by province, 1990



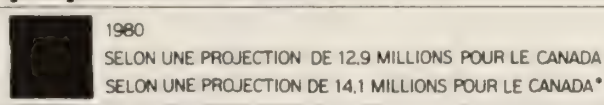
1980
BASED ON CANADA PROJECTION OF 12.9 MILLION
BASED ON CANADA* PROJECTION OF 14.1 MILLION

PROVINCE	RATE OF GROWTH OF LABOUR FORCE 1980-90(%)	1990 (THOUSANDS)
NEWFOUNDLAND		213
	1.5	246
	2.5*	273
PRINCE EDWARD ISLAND		54
	1.5	63
	2.4	68
NOVA SCOTIA		363
	1.3	412
	2.3	454
NEW BRUNSWICK		289
	1.6	339
	2.6	374
QUEBEC		2959
	0.2	3033
	1.2	3335
ONTARIO		4366
	1.1	4889
	2.0	5329
MANITOBA		486
	0.4	504
	1.2	550
SASKATCHEWAN		443
	1.5	513
	2.3	558
ALBERTA		1072
	2.8	1416
	3.7	1538
BRITISH COLUMBIA		1278
	1.8	
	2.7	
CANADA		11522
	1.2	12943
	2.1	14149

Source: David K. Foot "A Challenge of the 1980's: Unemployment and Labour Force Growth in Canada and the Provinces", Institute for Policy Analysis, University of Toronto, March 1981, page 42, table 15

*Projections considered most likely

TABLEAU 2.3 **Projection de la population active, par province, en 1990**



PROVINCE	TAUX DE CROISSANCE DE LA POPULATION ACTIVE — 1980-1990 (EN %)	1990 (EN MILLIERS)
TERRE-NEUVE	1,5	246
	2,5*	273
ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD	1,5	63
	2,4	68
NOUVELLE-ÉCOSSE	1,3	412
	2,3	454
NOUVEAU-BRUNSWICK	1,6	339
	2,6	374
QUÉBEC	0,2	2959
	1,2	3335
ONTARIO	1,1	4366
	2,0	5329
MANITOBA	0,4	504
	1,2	550
SASKATCHEWAN	1,5	513
	2,3	558
ALBERTA	2,8	1416
	3,7	1538
COLOMBIE-BRITANNIQUE	1,8	1278
	2,7	
CANADA	1,2	12943
	2,1	14149

Source: David K. Foot "A Challenge of the 1980's: Unemployment and Labour Force Growth in Canada and the Provinces", Institute for Policy Analysis, University of Toronto, mars 1981, page 42, tableau 15

*Projections jugées les plus plausibles

the past 15 years will continue to 1990. The other assumes that the trend in quarterly estimates of employment over the past five years will continue to 1990. The projections for employment in the various sectors were obtained by assuming that the trend in the share that each sector forms of total employment, will continue to 1990.

These projections suggest that the total employment in 1990 will probably be somewhere around 13.1 million to 14.0 million. When we compare these with our projections of the labour force, they provide a range of possibilities for the unemployment rate in 1990.

If labour force participation rates stayed at their 1980 level, and if employment continued to grow as fast as it did over the past 5 years, there could be an overall labour shortage in 1990. This might occur if all the mega projects were to come on stream at the same time, and so create a substantial demand for labour.

If, as is more likely, labour force participation rates continue to increase as they have over the past ten years and if the number of additional jobs created per year were to follow the longer-term trend over the past 15 years, the unemployment rate by 1990 will be probably about the same as it was in 1980.

In fact, the rate of unemployment could actually approach 10 percent if compulsory retirement at age 65 were eliminated and the participation rate of those aged 65 and over increased significantly, and if Indians on Reserves were counted in the labour force.

These figures therefore suggest that it is quite possible that there will be a large surplus of labour in 1990 and that the rate of unemployment will remain high throughout the decade.

It can of course be argued that the rate of increase in the labour force will be much lower over the next decade than it was over the '70s and that the rate of growth of employment will be high enough to cause a significant fall in the unemployment rate. Over the past decade, employment has grown by about 3 percent per year, and about 275,000 additional jobs have become available each year. This is a high rate of employment growth relative to historical trends, and if it were to continue through the '80s, the unemployment rate would certainly fall.

Is it likely that a high rate of employment growth can be kept up in the '80s? Unfortunately, the answer to this question appears to us to be "no". Employment depends on many things, including the level of output and the productivity of labour. At a constant level of productivity, the higher the level of output in the economy, the higher the level of employment; and the greater the productivity of labour, the lower the level of employment for a given output. Over the '70s, real output grew at a rate of 3.9 percent per year, and at the same time, labour productivity fell. These changes therefore helped to push up the level of employment.

The 1980s could well be different: Canada may experience a lower rate of growth in real output. Furthermore, the pressure to increase the competitiveness of Canadian goods and ser-

est fondé sur l'hypothèse que la tendance de l'emploi annuel au cours des 15 dernières années, se maintiendra jusqu'en 1990. Les projections de l'emploi dans les divers secteurs ont été obtenues en supposant que la tendance de la part de chacun des secteurs dans l'ensemble de l'emploi, se maintiendra jusqu'en 1990.

Ces projections laissent croire que le total de l'emploi en 1990, sera probablement de l'ordre de 13.1 à 14.0 millions. Si l'on compare ces projections à nos projections de la population active, nous obtenons une gamme de possibilités relatives aux taux de chômage en 1990.

Si les taux de participation à la population active restaient au niveau de 1980, et si l'emploi continuait de croître aussi rapidement qu'il l'a fait au cours des cinq dernières années, il pourrait y avoir une pénurie globale de main-d'oeuvre en 1990. C'est ce qui pourrait se produire si tous les projets d'envergure devaient être entrepris en même temps et créer par conséquent une forte demande de main-d'oeuvre.

Si, par contre, comme il semble plus probable, les taux de participation continuent de croître comme ils l'ont fait pendant la dernière décennie, tandis que le nombre d'emplois supplémentaires créés chaque année suivaient latendance à long terme des 15 dernières années, le taux de chômage en 1990 sera probablement à peu près ce qu'il était en 1980.

De fait, le taux mesuré de chômage pourrait être de près de 10 pour cent si l'élimination de la retraite obligatoire à 65 ans faisait augmenter considérablement le taux de participation des personnes âgées de 65 ans et plus et si l'on comptait dans la population active les Indiens vivant dans les réserves.

Ces chiffres laissent donc croire qu'un fort excédent de main-d'oeuvre est tout à fait possible en 1990, et que le taux de chômage restera élevé pendant toute la décennie.

On peut évidemment soutenir que le taux d'augmentation de la population active sera bien inférieur au cours de la prochaine décennie à ce qu'il a été au cours des années 70, et que le taux de croissance de l'emploi sera suffisamment élevé pour provoquer une baisse sensible du taux de chômage. Au cours de la dernière décennie, l'emploi a augmenté d'environ 3 pour cent par année, et quelque 275,000 emplois ont été créés chaque année. C'est là un taux de croissance élevé par rapport aux tendances historiques et s'il persiste au cours des années 80, le taux de chômage baisserait certainement.

Est-il probable que le taux élevé de croissance de l'emploi puisse se maintenir dans les années 80? Malheureusement, il nous semble qu'il faille répondre non. L'emploi dépend de nombreux facteurs, dont le niveau de production et de la productivité de la main-d'oeuvre à un taux constant de productivité plus le niveau de production est élevé, plus le taux d'emploi est élevé; plus la productivité de la main-d'oeuvre est élevé, plus le niveau d'emploi est bas pour une production donnée. Au cours des années 70, la production réelle a augmenté de 3.9 pour cent par année tandis que la productivité de la main-d'oeuvre a également baissé. Ces changements ont donc contribué à la montée du niveau de l'emploi.

Il pourrait en aller tout autrement dans les années 80: le Canada pourrait alors voir diminuer le taux de croissance de sa production réelle. De plus, les pressions visant à rendre les

vices, and the probable technological developments over the '80s, will tend to raise labour productivity. As a result, the rate of increase in employment will likely be lower than it was in the '70s.

The employment projections published by the Economic Council of Canada in the *Seventeenth Annual Review* suggest that employment will grow by more than 2 percent per year until 1984, but by less than 2 percent per year over the rest of the decade. Our calculations show that if the rate of growth of employment were to average 2 percent per year over the decade, the unemployment rate in 1990 would be 7.5 percent, or about as high as it was in 1980.

This evidence therefore suggests that it is likely that the level of employment could be much the same in 1990 as it was in 1980. This result also takes account of the projected aging of the population.

It is also interesting to examine employment trends for each of the industrial sectors, as in Table 2.4. Under both trend periods, if the projected employment occurs over the decade, substantial adjustments could occur in the manufacturing, trade, service and (possibly) agricultural sectors.

Employment in manufacturing depends on such factors as export prices, the internatinal value of the Canadian dollar and tariffs negotiated under GATT. Over the past five years, there has been strong growth in manufacturing, but it is not clear if this trend is strong enough to continue through the '80s. International economic developments may serve to limit the growth of employment in this sector.

The outlook for the other industries is also uncertain. The service industry, for example, is going through a period of rapid change because of the increasing use of computing technology and new developments in communications. Thus there is a tendency for the productivity of workers in this sector to rise, and this will probably limit the growth of employment over the decade.

Another aspect of the question to be considered is the proportion that part-time employment forms of total employment. Over the last five years, new part-time jobs have formed about 30 percent of all new jobs, so that the proportion of part-time jobs to all jobs has been increasing.

If this trend continues, the proportion will rise from 13.0 percent in 1980 to 16.2 percent in 1990, and the number of part-time employees will be 2.1 million. In 1980, about 18 percent of part-time workers said that they could only find a part-time job. If this proportion stays the same, nearly 380 thousand people will be able to find only a part-time job in 1990.

All of this strongly suggests that a surplus of labour and high unemployment will continue in Canada to 1990. This

biens et services plus concurrentiels au Canada, de même que les progrès technologiques qui seront probablement réalisés dans les années 80, auront tendance à accroître la productivité. Par conséquent, le taux d'augmentation de l'emploi sera probablement inférieur à ce qu'il était dans les années 70.

Les projections de l'emploi publiées par le Conseil économique du Canada dans son Dix-septième exposé annuel montrent que l'emploi pourrait croître de plus de 2 pour cent par année d'ici 1984, mais de moins de 1 pour cent par année pour le reste de la décennie. Nos calculs révèlent que si le taux de croissance de l'emploi était en moyenne de 2 pour cent par année pendant toute la décennie, le taux de chômage en 1990 serait de 7.5 pour cent, soit à peu près ce qu'il était en 1980.

Ces chiffres laissent donc supposer que le taux d'emploi sera probablement à peu près le même en 1990 qu'en 1980. Ils tiennent également compte du vieillissement prévu de la population.

Il est également intéressant d'examiner les tendances de l'emploi pour chacun des secteurs industriels, comme les montre le tableau 2.4. Selon les tendances de deux périodes, si les projections de l'emploi se réalisent au cours de la décennie, il pourrait survenir des rajustements importants dans les secteurs de la fabrication, du commerce, des services et, possiblement de l'agriculture.

L'emploi dans le secteur manufacturier dépend de facterus tels que les prix à l'exportation, la valeur internationale du dollar canadien, les tarifs douaniers négociés en vertu du GATT. Certes, ce secteur a connu une forte croissance pendant les cinq dernières années mais il n'est pas certain que cette tendance se maintiendra au cours des années 80. La conjoncture économique internationale peut fort bien entraîner une restriction de la croissance de l'emploi dans ce secteur.

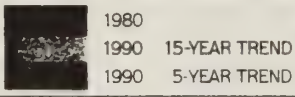
Les perspectives sont aussi incertaines pour les autres secteurs. Ainsi, le secteur des services traverse une période d'évolution rapide, étant donné l'utilisation croissante de l'information et les progrès réalisés dans le domaine des communications. On constate donc, pour ce secteur, une tendance à l'augmentation de la productivité des travailleurs, ce qui aura probablement pour effet de restreindre la croissance de l'emploi pendant la décennie.

Un autre aspect de la question dont il faut tenir compte, c'est la proportion que constitue l'emploi à temps partiel dans le total de l'emploi. Au cours des cinq dernières années, les nouveaux emplois à temps partiel ont constitué environ 30 pour cent de tous les nouveaux emplois, de sorte que la proportion d'emplois à temps partiel, par rapport au total de l'emploi, a augmenté.

Si cette tendance se maintient, cette proportion passera de 13.0 pour cent en 1980 à 16.2 pour cent en 1990, et le nombre d'employés à temps partiel sera de 2.1 millions. En 1980, environ 18 pour cent des employés à temps partiel ont déclaré que c'était le seul genre de travail qu'ils pouvaient trouver, de sorte que si cette proportion reste la même, près de 380,000 personnes ne pourront trouver qu'un emploi à temps partiel en 1990.

Compte tenu de ces chiffres, il y a tout lieu de croire qu'il persistera un excédent de main-d'oeuvre et un taux de chô-

TABLE 2.4: Estimates of employment by industrial sector 1980, with projections for 1990

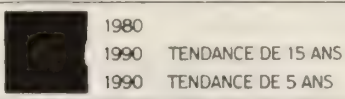


INDUSTRIAL SECTOR	%	THOUSANDS
AGRICULTURE	4.5	478
	1.7	228
	3.4	472
FISHING, FORESTRY, TRAPPING	1.0	104
	0.6	76
	1.2	168
MINING AND MINERALS	1.8	192
	1.6	216
	2.4	330
MANUFACTURING	19.8	2105
	16.0	2088
	18.9	2644
CONSTRUCTION	5.8	620
	6.1	799
	3.7	515
TRANSPORTATION & UTILITIES	8.4	901
	8.3	1085
	8.1	1130
TRADE	17.2	1830
	18.4	2401
	16.8	2349
FINANCE, INSURANCE, REAL ESTATE	5.7	608
	6.5	853
	6.1	851
COMMERCIAL, BUSINESS AND PERSONAL SERVICES	28.9	3079
	33.0	4318
	33.3	4649
GOVERNMENT	6.9	740
	7.8	1024
	6.2	859
TOTAL (1)	100.0	10656
	100.0	13088
	100.0	13967

Source Based on projections made by John Kettle, Toronto

Notes: (1) The sum of the individual figures may differ from the total because of rounding

TABLEAU 2.4 Estimations de l'emploi par secteur industriel, en 1980, et projections pour 1990



SECTEUR INDUSTRIEL	%	MILLIERS
AGRICULTURE	4.5	478
	1.7	228
	3.4	472
PÊCHE, FORESTERIE, PIÉGEAGE	1.0	104
	0.6	76
	1.2	168
EXPLOITATION MINIÈRE	1.8	192
	1.6	216
	2.4	330
FABRICATION	19.8	2105
	16.0	2088
	18.9	2644
CONSTRUCTION	5.8	620
	6.1	799
	3.7	515
TRANSPORTS ET SERVICES PUBLICS	8.4	901
	8.3	1085
	8.1	1130
COMMERCE	17.2	1830
	18.4	2401
	16.8	2349
FINANCES, ASSURANCES, IMMOBILIER	5.7	608
	6.5	853
	6.1	851
SERVICES COMMERCIAUX ET PERSONNELS	28.9	3079
	33.0	4318
	33.3	4649
SERVICES GOUVERNEMENTAUX	6.9	740
	7.8	1024
	6.2	859
TOTAUX	100.0	10656
	100.0	13088
	100.0	13967

Source: Ces chiffres sont fondés sur des projections établies par John Kettle, de Toronto.

Remarque[1] Les totaux peuvent être inexacts parce que certains chiffres ont été arrondis

means, in turn, that the employment policies of the '80s should be flexible enough to deal with the possibility of continuing high unemployment.

OCCUPATIONS

The fact that our projections show that there could be a substantial surplus of labour in Canada in 1990 does not mean, however, that there may not be a labour shortage in some parts of the country or in some occupations. However, projections for provincial economies or for a breakdown of occupations are likely to show even greater uncertainty than the national projections. They may therefore be less usefull for developing policy; and so we have not tried to examine them in detail.

In general, there seems to be little doubt that the demand for labour will continue to be high in the western provinces and in the highly skilled occupations associated with large-scale projects. However, the extent of labour market pressure will depend entirely on the timing of planned investment projects and on whether or not any major projects are postponed or cancelled. At this stage, and in the absence of much more detailed and extensive analysis, it is difficult to determine whether or not any labour shortages that arise will exist over the short term or for a number of years.

It was possible to isolate some existing and continuing labour shortages and these are contained in the tables and lists which follow. The information was compiled from testimony and briefs presented by:

(1) The Canadian Petroleum Association

(2) The Economic Council of Canada

(3) The Association of Professional Engineers, Geologists and Geophysicists of Alberta

(4) The Mining Association of Canada

(5) The Canadian Information Processing Society.

OCCUPATIONAL GROUPS WITH EXISTING AND CONTINUING SHORTAGES:

—Technicians specializing in project development and architecture

—Medical, nursing and health services personnel and technicians

—Specialized sales personnel

—Management and management-related personnel

—Manpower planners and specialists

—Machine operators and personnel in related sectors

—Specialized workers in manufacturing, assembly and repair

mage élevé au Canada en 1990. Il faut en conclure que les politiques d'emploi qui seront élaborées pour faire face aux problèmes des années 80 devront être suffisamment souples pour pouvoir s'adapter à une situation éventuelle de chômage élevé et soutenu.

OCCUPATIONS

Le fait que nos projections révèlent la possibilité d'un fort excédent de main-d'oeuvre au Canada en 1990 ne signifie cependant pas qu'il n'y aura pas de pénurie de main-d'oeuvre dans certaines régions du pays ou dans certains métiers. Toutefois, les prévisions touchant les économies provinciales ou les divers secteurs professionnels sont sujettes à une incertitude encore plus grande que les prévisions nationales, ce qui veut dire qu'elles sont peut-être encore moins utiles pour l'élaboration des politiques. Nous n'avons donc pas tenté de les analyser en détail.

En règle générale, il semble probable que la demande de main-d'oeuvre restera élevée dans les provinces de l'Ouest, notamment dans les métiers hautement spécialisés reliés aux méga-projets. Cependant, les pression ainsi exercées sur le marché de la main-d'oeuvre dépendront entièrement des calendriers de réalisation de ces projets d'investissement et du fait que certains d'entre eux puissent être ou non retardés ou annulés. A l'heure actuelle, en l'absence d'une analyse beaucoup plus détaillée et de portée beaucoup plus vaste, il est difficile de dire s'il y aura ou non des pénuries de main-d'oeuvre à court ou moyen terme.

L'étude des témoignages et des mémoires déposés devant le Groupe de travail permet de découvrir certaines pénuries actuelles et soutenues. Elles sont exposées dans les tableaux et listes qui suivent. Les renseignements sont fondés sur les témoignages et les mémoires soumis par:

1) L'Association pétrolière canadienne

2) Le Conseil économique du Canada

3) The Association of Professional Engineers, Geologists and Geophysicists of Alberta

4) L'Association minière du Canada

5) The Canadian Information Processing Society

GROUPES D'EMPLOIS OÙ IL EXITE DES PÉNURIES PERMANENTES:

—Techniciens spécialisés en aménagement de projets en architecture

—Services médicaux, soins infirmiers et de santé, et techniciens

—Vendeurs spécialisés

—Personnel de gestion et de services connexes

—Spécialistes de la planification et de la gestion du personnel

—Conducteurs de machines et personnel des secteurs connexes

—Ouvriers spécialisés dans la fabrication, le montage ou la réparation

TABLE 2.5

Existing and projected shortages by occupations

OCCUPATION	NUMBER OF PEOPLE*	LOCATION	TIME
ENGINEERS (1) (2) (3)**	400-1,000/YR	CANADA	1980-85
GEOLOGISTS (1) (2)	10-100/YR.	CANADA & WEST	1980-85
GEOPHYSICISTS (1) (2)	10/YR	CANADA & WEST	1980-85
CONSTRUCTION LABOUR: (1)		WEST	1980-85
PIPEFITTERS	0-2,590		
WELDERS	0-1,760		
BOILERMAKERS	140-670		
IRONWORKERS	0-1,300		
MILLWRIGHTS	70-280		
OPERATING ENGINEERS	0-2,930		
INSULATORS	0-680		
TEAMSTERS	0-1,020		
ELECTRICIANS	0-390		
LABOURERS	0-1,440		
SKILLED TRADES (4)	2,020	CANADA	BY 1982
DATA PROCESSING PROFESSIONALS (5)	40,000	CANADA	BY 1990

Notes and References:

*The ranges in the number of people required reflect different combinations of large scale projects and general growth projections contained in examples presented to the Task Force

**The superscript numbers refer to the list of sources above

TABLEAU 2.5

Pénuries actuelles et prévues, par occupation

OCCUPATION	NOMBRE DE PERSONNES*	ENDROIT	PÉRIODE
INGÉNIEURS [illegible]**	400-1 000/ANNÉE	CANADA	1980-1985
GÉOLOGUES	10-100/ANNÉE	CANADA ET OUEST	1980-1985
GÉOPHYSICIENS	10/ANNÉE	CANADA ET OUEST	1980-1985
MAIN-D'OEUVRE DE LA CONSTRUCTION		OUEST	1980-1985
TUYAUTEURS	0-2 590		
SOUDEURS	0-1 760		
CHAUDRONNIERS	140-670		
FERRONNIERS	0-1 300		
MONTEURS DE MACHINERIE	70-280		
OPÉRATEURS DE MACHINES LOURDES	0-2 930		
ISOLATEURS	0-680		
CAMIONNEURS	0-1 020		
ÉLECTRICIENS	0-390		
JOURNALIERS	0-1 440		
MÉTIERS SPÉCIALISÉS [4]	2 020	CANADA	D'ICI 1982
INFORMATICIENS [5]	40 000	CANADA	D'ICI 1990

Notes et renvois au tableau 2.5.

*Les écarts entre les chiffres relatifs aux besoins de main-d'oeuvre tiennent compte de diverses combinaisons de méga-projets et de projections générales de la croissance qui sont exposées dans les scénarios soumis au Groupe de travail

**Les chiffres entre parenthèses renvoient à la liste des sources de renseignements ci-dessus

TABLE 2.6

Shortages by region and occupation

OCCUPATION	REGION(*)
ENGINEERS	ATLANTIC PROVINCES QUÉBEC AND ONTARIO ALBERTA AND BRITISH COLUMBIA ALL OF CANADA OR UNSPECIFIED
ARCHITECTURAL AND ENGINEERING TECHNOLOGISTS	ATLANTIC PROVINCES QUÉBEC AND ONTARIO ALBERTA AND BRITISH COLUMBIA ALL OF CANADA OR UNSPECIFIED
MEDICINE AND HEALTH	ATLANTIC PROVINCES QUÉBEC AND ONTARIO ALBERTA AND BRITISH COLUMBIA ALL OF CANADA OR UNSPECIFIED
MACHINING AND RELATED TRADES	ATLANTIC PROVINCES QUÉBEC AND ONTARIO MANITOBA AND SASKATCHEWAN ALBERTA AND BRITISH COLUMBIA ALL OF CANADA OR UNSPECIFIED
FABRICATING, ASSEMBLY AND REPAIR	ATLANTIC PROVINCES QUÉBEC AND ONTARIO MANITOBA AND SAKATCHEWAN ALBERTA AND BRITISH COLUMBIA ALL OF CANADA OR UNSPECIFIED
CONSTRUCTION	ATLANTIC PROVINCES QUÉBEC AND ONTARIO MANITOBA AND SASKATCHEWAN ALBERTA AND BRITISH COLUMBIA ALL OF CANADA OR UNSEPCIFIED
MOTOR TRANSPORT	ATLANTIC PROVINCES

(*)Regions where witnesses identified shortages.

TABLEAU 2.6

Pénuries par région et par occupation

OCCUPATION	RÉGION*
INGÉNIEURS	PROVINCES DE L'ATLANTIQUE QUÉBEC ET ONTARIO ALBERTA ET COLOMBIE-BRITANNIQUE TOUT LE CANADA, OU RÉGION NON PRÉCISÉE
TECHNICIENS EN ARCHITECTURE ET EN GÉNIE	PROVINCES DE L'ATLANTIQUE QUÉBEC ET ONTARIO ALBERTA ET COLOMBIE-BRITANNIQUE TOUT LE CANADA, OU RÉGION NON PRÉCISÉE
MÉDECINS ET PROFESSIONNELS DE LA SANTÉ	PROVINCES DE L'ATLANTIQUE QUÉBEC ET ONTARIO ALBERTA ET COLOMBIE-BRITANNIQUE TOUT LE CANADA, OU RÉGION NON PRÉCISÉE
USINAGE ET DOMAINES CONNEXES	PROVINCES DE L'ATLANTIQUE QUÉBEC ET ONTARIO MANITOBA ET SASKATCHEWAN ALBERTA ET COLOMBIE-BRITANNIQUE TOUT LE CANADA, OU RÉGION NON PRÉCISÉE
FABRICATION, MONTAGE ET RÉPARATION	PROVINCES DE L'ATLANTIQUE QUÉBEC ET ONTARIO MANITOBA ET SASKATCHEWAN ALBERTA ET COLOMBIE-BRITANNIQUE TOUT LE CANADA, OU RÉGION NON PRÉCISÉE
CONSTRUCTION	PROVINCES DE L'ATLANTIQUE QUÉBEC ET ONTARIO MANITOBA ET SASKATCHEWAN ALBERTA ET COLOMBIE-BRITANNIQUE TOUT LE CANADA, OU RÉGION NON PRÉCISÉE
TRANSPORT MOTORISÉ	PROVINCES DE L'ATLANTIQUE

*Régions ou des témoins ont fait état de pénuries

—Construction personnel

—Transport operation personnel

OTHER SECTORS AND AREAS OF EXISTING OR PROJECTED SHORTAGES BY INDUSTRY:

—The microelectronics industry with the broad range of occupational skills required, from highly qualified assemblers to specialist engineers.

—The emerging biotechnology industry with its broad, interdisciplinary needs.

—The telecommunications industry with its skill needs, some of which are similar to those of the microelectronics sector, and which will increase the demand for related skills.

AT THE DOCTORAL AND MASTERS LEVELS:

—Management—where there are currently some 200 vacant teaching positions in Canadian management faculties but only about 20 Ph.Ds graduating annually.

—Computer science—where for 200 Ph.D graduates in 1979 there were 60 vacancies in university-level teaching and research.

—Engineering in general—where it is feared that increasing demand and high salaries will lure potential candidates directly into the work force rather than encouraging them into graduate education. This means increased loss of qualified university professors and this further threatens the supply.

—Various other professions in which the lure of immediate employment and high salaries continuously lessens the number of professors, researchers, and graduate students.

OTHER CONCERNS REGARDING SHORTAGES:

Several other areas of general concern on imbalances can be identified by examining outside sources and conditions. Among these is the possibility that sectors and occupations not currently facing or expecting imbalances will see these circumstances change through the action of outside factors. Factors such as technology and the Canadian and world economies could act to change, either moderately or radically, the traditional make-up of labour supply and demand.

An example of this potential for change is contained within projections of major projects (projects with capital costs of $100 million or more) to the year 2000. Estimates of the enormous sums of money required for these projects range from the 438.6-billion-dollar estimate of the Major Projects Task Force, to a 1,400-billion-dollar estimate, as reported in the Globe and Mail on June 2, 1981. Plans for new projects exist for all regions across Canada.

—Main-d'oeuvre de la construction

—Personnel d'exploitation des services de transport

AUTRES SECTEURS OU DOMAINES OÙ IL Y A DES PÉNURIES ACTUELLES OU PRÉVUES, PAR INDUSTRIE:

—L'industrie micro-électronique où il faut une vaste gamme de compétences diverses, des monteurs hautements spécialisés aux ingénieurs.

—L'industrie naissante de la biotechnologie, avec ses vastes besoins interdisciplinaires.

—L'industrie des télécommunications qui recherche du personnel spécialisé, dont certaines exigences sont semblables à celles du secteur micro-électronique, et qui accroîtront la demande de compétences connexes.

AUX NIVEAUX DU DOCTORAT ET DE LA MAÎTRISE:

—La gestion, où il y a actuellement quelque 200 postes vacants dans l'enseignement, dans les facultés de gestion des universités canadiennes, tandis que celles-ci ne produisent que 20 Ph.D. par année.

—L'informatique, où en 1979 il y avait, pour 200 Ph.D., 600 postes vacants dans l'enseignement et la recherche universitaires.

—Le génie en général, où l'on craint que l'augmentation de la demande et l'attrait de salaires élevés attirent directement les candidats éventuels dans l'industrie, au lieu de les inciter à poursuivre leurs études de deuxième ou troisième cycle. Il en résulterait une pénurie de plus en plus grande de professeurs qualifiés, ce qui constitue une autre menace sur le plan disponibilité.

—Diverses autres disciplines, dans lesquelles l'attrait d'un emploi immédiat et de salaires élevés réduit continuellement le nombre de professeurs, de chercheurs et d'étudiants du deuxième ou troisième cycle.

AUTRES PRÉOCCUPATIONS RELATIVES AUX PÉNURIES:

Outre les occupations, les régions et les secteurs dont ont traité les témoins, on peut découvrir plusieurs autres domaines qui suscitent des inquiétudes, pour ce qui est du déséquilibre entre l'offre et la demande, si l'on consulte des sources externes et si l'on examine les conditions. Parmi ces domaines de préoccupation, il y a la possibilité que les secteurs et occupations qui ne sont pas actuellement en proie à des déséquilibres, ou qui n'en prévoient pas, pourraient devoir affronter un renversement de cette situation sous l'effet de facteurs externes. Des facteurs comme les progrès technologiques et l'économie canadienne ou mondiale pourraient venir modifier, modérément ou radicalement, la composition traditionnelle de l'offre et de la demande de main-d'oeuvre.

Les projections des grands projets (d'un coût de 100 millions de dollars ou plus) d'ici l'an 2000 constituent un exemple de ce potentiel de changement. Les estimations des sommes énormes nécessaires au financement de ces projets vont des 438.6 milliards de dollars mentionnés par le Groupe d'étude des grands projets jusqu'à un chiffre de 1 400 milliards de dollars avancé par le *Globe and Mail* du 2 juin 1981. De nouveaux projets sont à l'étude dans toutes les régions du Canada.

These sectors include:

—conventional hydrocarbon exploration and development

—heavy oil development

—pipelines

—processing and petrochemicals

—electrical generating and transmission

—forest products

—mining

—primary metals production

—transportation

—manufacturing

—defence

Since many of these projects are in a planning or start-up stage, few of these anticipated capital costs have been translated into estimates of labour requirements. Hence, projections of the labour needed to service these major projects have not been fully developed.

A further complicating factor in predicting the size of labour demand stems from possible variations in the timing of these projects. Should their construction all take place at the same time, there would also be tremendous demands and shortages of construction labour in the peak construction period.[8] With this would come a rapid rise and decline in labour demand when the construction starts up, and eventually winds down. On the other hand, if these major projects staggered their start-ups, there would be a gradual rise in labour demand from about 1981-82, to a plateau lasting several years between 1983 and 1989, then a gradual decline through into the 1990s. This smoothing out process would help to lessen the strain on the labour market which concurrent sheduling would create. Further, consecutive scheduling might reduce or eliminatee some of the projected critical-skill shortages mentioned before. Another factor which might lessen these projected shortages could come from increased labour mobility which, with staggered project phasing, might enable many jobs to be filled by an existing, or slightly expanded, Canadian labour force.

As an example of another factor which may alter traditional labour supply and demand patterns, the Alberta Advanced Education and Manpower Planning Secretariat predicts that Alberta's population increase, through net migration, will be about 500,000 people between 1980 and 1988. However, the occupational and skills mix of those people moving to Alberta

[8] Assuming coicindent starting dates in 1981-82, these peaks would occur during the 1983-85 period.

Ces secteurs comprennent:

—l'exploration et la mise en valeur des hydrocarbures traditionnels

—la mise en valeur du pétrole lourd

—les pipelines

—la transformation et la pétrochimie

—la production et le transport d'électricité

—la foresterie

—l'exploitation minière

—la production de métaux primaires

—le transport

—la fabrication

—la défense

Comme bon nombre de ces projets en sont à l'étape de la planification ou de la conception, rares sont les coûts estimatifs qui ont été traduits en estimations correspondantes des besoins de main-d'oeuvre. Par conséquent, il n'a pas été établi de projections globales de la demande de main-d'oeuvre exigée par ces grands projets.

Un autre facteur qui vient compliquer la prévision de l'importance de la demande de main-d'oeuvre découle des variations possibles dans le calendrier de ces projets. Si leur construction doit se faire en même temps, il en résultera une énorme demande concurrente et donc des pénuries de main-d'oeuvre de la construction, au cours des périodes de pointes.[8] En supposant que les mises en chantier se fassent concurremment, vers 1981-1982, ces périodes de pointe devraient survenir vers 1983-1985. Il s'y ajouterait une hausse et une baisse rapides de la demande de main-d'oeuvre au cours de la mise en marche et de l'achèvement des travaux, respectivement. D'autre part, si ces grands projets sont réalisés consécutivement, il y aura une augmentation graduelle de la demande de main-d'oeuvre à partir de 1981-1982 environ; cette demande se stabilisera pendant plusieurs années, soit de 1983 à 1989, puis elle baissera graduellement au début de la prochaine décennie. Ces variations moins brusques contribueraient à réduire l'effort imposé au marché de la main-d'oeuvre, comparativement à celui qu'entraînerait une réalisation simultanée des projets. De plus, un calendrier de construction en série pourrait réduire ou éliminer certaines des graves pénuries qui ont été exposées précédemment dans les projections. Un autre facteur qui pourrait mitiger ces pénuries projetées tient à la mobilité accrue de la main-d'oeuvre qui, jointe è la réalisation consécutive des projets, pourrait permettre de combler de nombreux postes vacants à partir de la main-d'oeuvre actuelle ou d'une main-d'oeuvre légèrement accrue.

A titre d'exemple d'un autre facteur qui pourrait modifier l'aspect traditionnel de l'offre et de la demande, l'*Alberta Advance Education and Manpower Planning Secretariat* prévoit que la population de l'Alberta s'accroîtra d'environ 500 000 habitants de 1980 à 1988, grâce à la migration nette. Cependant, il se pourrait que les occupations et les compéten-

[8] En supposant que les mises en chantiers se fassent concuremment, vers 1981-1982, ces périodes de pointes devraient survenirs vers 1983-1985.

may not neet the needs of the Alberta labour market. This is shown by the large number of professional and high-skill occupations in Alberta's projections of employment by occupation, from 1980 to 1988. These types of potential mismatches may also shift the nature of labour market imbalances into areas unaffected before. Another reason for change which we will consider is technology and its relationship with obsolescence. New and emerging technologies shift patterns of labour demand by reducing or eliminating the number of skilled or semi-skilled jobs needed for a project while creating demand in other skill areas.

The field of robotics is quickly expanding and its products have already replaced certain jobs on assembly lines: the automative industry, for example. At the same time, new jobs requiring different skills have been created in such areas as machine design, computer controls and electronics maintenance. Similarly, computer-assisted design and computer-assisted manufacturing techniques can also be expected to replace some higher-level skilled people in occupations such as drafting, machining and tool and die making.

Demand will change rather than disappear as new opportunities develop for machine set-up, repair, maintenance and programming. However, we will have unemployment problems due to lay-offs and job duplications even if all goes well with modernization, training and human resource development.

The point made by an examination of these existing and projected labour imbalances, as well as some of the possible agents for change is that, rather than knowing very much about what the future holds for the Canadian labour market, we actually know very little. What emerges from a review of briefs, testimony, and external material, is the apparent imcompleteness and scarcity of information on opportunities for Canadian labour in the '80s, '90s and beyond. Since this data and information appears fragmented and inconclusive on a national scale, what then can be said for it at the individual level? Not surprisingly, what can be said to someone trying to plan a career, or planning to change careers, must of necessity be more vague. The most common theme emerging from the evidence presented to the Task Force, is the lack of in-depth information on various components related to the Canadian labour market on local, regional and national levels. Consequently, many of the witnesses expressed their frustration at trying to plan expansion, relocation, start-ups and general human resource relacements and acquisitions, without adequate information. The conclusion to be drawn from this seems simple:

—Canadian governments, labour and business organizations, individual firms and last, but certainly not least, average citizens need better, more comprehensive data if

ces de ces personnes, ne correspondent pas aux exigences du marché de la main-d'oeuvre en Alberta. C'est ce que révèle la forte compo-ante d'occupations professionelles et hautement spécialisées, dans les projections de l'emploi en Alberta par occupation, de 1980 à 1988. Ce manque éventuel de correspondance pourrait aussi modifier la nature des déséquilibres du marché du travail dans des secteurs qui n'étaient pas touchés auparavant. Une autre incitation au changement dont nous traiterons touche la technologie et ses rapports avec l'obsolescence. Les nouvelles technologies qui apparaissent modifient la demande de main-d'oeuvre en réduisant ou en éliminant les emplois spécialisés ou semi-spécialisés nécessaires à la réalisation d'une tâche, tout en créant une demande dans d'autres catégories d'emploi.

A titre d'exemple, le domaine de la robotique prend un essor rapide et ses produits ont déjà remplacé certains emplois de chaînes de montage, dans des domaines comme la construction de voitures. En même temps, de nouveaux emplois exigeant des compétences variées ont été créés dans des secteurs comme ceux de la conception mécanique, des commandes par ordinateur et de l'entretien électronique. On peut s'attendre de même à ce que des techniques de conception et de fabrication automatisées viennent remplacer certains travailleurs hautement spécialisés, dans des occupations comme le dessin industriel, l'usinage et la fabrication d'outillage et de matrices.

La demande évoluera au lieu de disparaître, à mesure que surgiront de nouvelles possibilités dans l'installation, la réparation, l'entretien et la programmation des machines. Cependant, nous devrons faire face à des problèmes de chômage par suite de licenciements et d'excédents de main-d'oeuvre même si tout se passe très bien dans la modernisation, la formation et le perfectionnement des ressources humaines.

L'étude de ces déséquilibres actuels et projetés de la main-d'oeuvre, de même que certains des agents éventuels de changement, nous force à conclure que loin de connaître parfaitement ce que l'avenir réserve au marché du travail au Canada, nous en savons très peu à ce sujet. Ce qui se dégage de l'analyse des mémoires et des témoignages, de même que de la documentation externe, c'est la rareté relative et le caractère incomplet des données et renseignements sur les possibilités qui s'offrent à la main-d'oeuvre canadienne au cours des années 80, 90 et au-delà. Comme ces données et renseignements semblent fragmentaires et peu concluants à l'échelle du pays, que peut-on en dire sur le plan individuel? On ne peut s'étonner qu'il faille reste assez vague, en s'adressant à quelqu'un qui veut se choisir une carrière ou changer de métier. Le thème le plus répandu qui se dégage des faits exposés devant le Groupe de travail est celui de l'absence de données complètes et d'information sur les divers éléments du marché de la main-d'oeuvre au Canada, sur le plan local, régional et national. Par conséquent, bon nombre des témoins ont manifesté leur sentiment de frustration devant la nécessité d'établir des projets d'expansion, de déménagement, de mise en service ou de recrutement du personnel, à partir de renseignements incomplets. La conclusion qu'on doit tirer de ce thème semble assez simple:

—les gouvernements, les organismes syndicaux et patronaux, les entreprises et enfin les citoyens eux-mêmes ont besoin de données et de renseignements plus sûrs et plus

they are to create and/or take advantage of opportunities in the labour market in the coming decades.

Many of the projected skill and/or regional imbalances are based on the existence of large-scale projects. This is particularly true of projected job demands in such locations as the West. While these projects have heavy capital expenditures, their labour force peaks during the actual construction phase, with the operational phase having a much lower labour demand. The danger is trying to meet (let us say) a projected demand in construction labour for these large projects is that, unchecked, the system may overreact in producing these required skills. The result of this type of overcompensation is that, after the construction phase of most project has passed, we are faced with the opposite imbalance situation—oversupply of construction labour. This type of boom/bust syndrome is not new to Canada. It happened in the mid-seventies, and is occurring in the current shortages of nurses as well.

An example of an imbalance which we should have been better able to predict and plan for is the current surplus of teachers in elementary schools. In the 1990s, if a small baby-boom occurs, the teacher surplus might turn into a teacher shortage.

The conclusion to be drawn from such past experience is straightforward: The system producing specific job skills in response to anticipated shortages must temper its exuberance or be faced with continuing cyclical fluctuation in labour supply and demand—complete with economic inefficiency. This control requires better information and planning.

CONCLUSIONS

Several conclusions arise from the analysis of this Chapter:

1. The labour force in Canada will grow at a much lower rate over the '80s than it did over the 70's. About half of the increased growth will be due to the aging of the population as the "baby-boom" generation gets older and more people want to work. About half of the expected growth will also be due to an increase in labour force participation rates.

2. There is much uncertainty about the growth in labour-force participation rates. The evidence suggests that they will increase as women continue to enter the work force. The elimination of compulsory retirement at 65 will also swell the labour ranks. The participation of workers aged 65 and over will likely increase significantly in response to continuing high inflation. A rapid increase in the labour force participation of Native people is also likely, and this will probably lead to additional labour market pressure in the West.

complets si l'on veut qu'ils tirent parti des possibilités offertes sur le marché de la main-d'oeuvre au cours des décennies à venir, ou qu'ils fassent naître ces possibilités.

Bon nombre des déséquilibres prévus, en matière de compétences ou de régions, sont fondés sur l'existence des méga-projets. Il en est particulièrement ainsi dans le cas des projections de la demande par métier, dans des régions comme l'ouest du pays. Malgré les fortes immobilisations qu'entraînent ces méga-projets, leur besoin de main-d'oeuvre atteint son sommet au cours de la phase de la construction, tandis que la phase de l'exploitation exige une main-d'oeuvre beaucoup moins nombreuse. Le danger inhérent aux efforts déployés pour satisfaire, par exemple, à la demande prévue de main-d'oeuvre de la construction dans le cas de méga-projets, c'est que le système laissé à lui-même, dépasse l'objectif quant à la production des compétences nécessaires. Ce genre de surcompensation a pour conséquence qu'une fois la phase de la construction des méga-projets terminée, nous nous trouvons devant un déséquilibre inverse: une offre excessive de main-d'oeuvre de la construction. Ce phénomène du «tout ou rien» n'est pas nouveau au Canada. Il s'est produit vers le milieu des années 70, où il y avait une surabondance d'ouvriers de la construction, et il se retrouve également aujourd'hui dans les pénuries d'infirmières.

Un exemple de déséquilibre que nous aurions dû être en mesure de mieux prévoir afin d'y remédier, c'est celui de l'excédent actuel d'enseignants dans le secteur primaire. Au cours des années 90, une hausse modérément marquée de la natalité pourrait transformer cet excédent en une pénurie d'enseignants.

La conclusion à tirer de ces expériences est très simple. Le système qui fournit des compétences particulières en réponse à des pénuries prévues doit modérer ses élans pour ne pas avoir à affronter des variations cycliques constantes dans l'offre et la demande de main-d'oeuvre, qui entraînent une baisse de la rentabilité. Pour assurer ce contrôle, il faut des renseignements et une planification mieux établis.

CONCLUSIONS

On peut tirer plusieurs conclusions de l'analyse qui précède.

1. Pendant les années 80, l'augmentation de la population active du Canada sera inférieure à ce qu'elle a été pendant les années 70. Environ la moitié de l'augmentation prévue à cet égard sera imputable au viellissement de la population, à mesure que la génération de l'après-guerre viellira et qu'un plus grand nombre de personnes voudront travailler. Environ la moitié de l'augmentation prévue sera ainsi imputable à une augmentation des taxes de participation.

2. Les prévisions touchant l'augmentation des taux de participation à la population active restent très incertaines. Les informations existantes portent à croire qu'il y aura une augmentation dans ce domaine, du fait de la croissance continue du taux de participation des femmes. L'élimination de la retraite obligatoire à 65 ans augmentera également le taux de participation, puisque la participation des travailleurs de 65 ans et plus augmentera probablement de beaucoup, face à ces taux d'inflation qui resteront élevés. Il est également vraisemblable que l'on

3. Despite the declining rate of growth in the labour force, employment may nevertheless have to grow at about 2 percent per year just to maintain an unemployment rate of 7.5 percent. Although this is a lower rate of employment growth than that recorded in the '70s, the evidence suggests that the high rate of employment growth in the '70s might not be repeated in the '80s.

4. The rate of growth of output might be much lower than it was in the '70s, so that employment growth could be lower than it was then. Moreover, the pressures to make the Canadian economy more competitive will lead to an increase in labour productivity so that less labour will probably be required to produce the same output. Thus, unless there are major changes in labour market behaviour, it appears that Canada will still face a labour surplus and that the unemployment rate in 1990 will be much the same as it was in 1980.

5. There will, however, probably be shortages of labour in some parts of the country—and in some occupations. These will depend on the timing of major projects, and it is not clear at this stage if the shortages will be short-term or if they will continue for a long period.

assistera à une augmentation rapide du taux de participation des autochtones, ce qui entraînera probablement d'autres pressions sur le marché du travail dans l'Ouest.

3. Malgré la baisse du taux de croissance de la population active, l'emploi devra peut-être continuer à augmenter à un taux d'environ 2 pour cent par année, uniquement pour éviter un taux de chômage supérieur à 7,5 pour cent. Bien que ce taux de croissance de l'emploi soit inférieur à celui que l'on a connu au cours des années 70, tout porte à croire que ce dernier ne se reproduira pas au cours des années 80.

4. Le taux de croissance de la production pourrait être bien inférieur à ce qu'il a été au cours des années 70, de sorte que la croissance de l'emploi serait inférieure à ce qu'elle était au cours de ces mêmes années. De plus, les pressions visant à rendre l'économie canadienne plus concurrentielle entraîneront une augmentation de la productivité de la main-d'oeuvre, de sorte qu'il faudra probablement une main-d'oeuvre moins nombreuse pour obtenir la même production. Ainsi donc, à moins de grands bouleversements du marché du travail, il semble que le Canada aura encore à faire face à un excédent de main-d'oeuvre et que le taux de chômage en 1990 sera à peu près le même qu'en 1980.

5. Il est toutefois probable qu'il y aura des pénuries de main-d'oeuvre dans certaines régions du pays et dans certaines professions. Ces pénuries dépendront des calendriers de réalisation des grands projets d'investissement, et l'on ne saurait dire, aujourd'hui, si les pénuries n'auront qu'un effet temporaire ou si elles seront de longue durée.

Chapter 3—What went wrong?

A REVIEW OF FEDERAL MANPOWER POLICIES AND PROGRAMS.

INTRODUCTION

The Federal Government has a long and varied history of involvement in manpower training and education in Canada. However, its involvement increased dramatically in the '60s with its significant financial contributions to provincial governments for education beyond high school (under the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act 1967). There was also the proclamation of the Canada Student Loans Act in 1964 and the establishment of the Department of Manpower and Immigration in 1966. The latter brought together the manpower programs of the Department of Labour, the immigration service of the Department of Citizenship and Immigration, and the national employment service of of the Unemployment Insurance Commission.

The Department of Manpower and Immigration was created at a time when it appeared that the growth of the economy had been severely limited by the level of education and training of the labour force in Canada. It seemed clear that there were many shortages of skilled manpower which limited economic growth. At the same time, there appeared to be substantial surpluses of unskilled manpower created by changes in technology and changes in the demand for goods and services. Moreover, there were limited opportunities for individuals to participate in the training and retraining programs in order to take advantage of new job opportunities. The Economic Council of Canada clearly identified these problems in its First Annual Review wherein it stressed the need for manpower policies and programs to assist and promote manpower adjustments in the economy.

It is ironic that fifteen years after the creation of the Department of Manpower and Immigration, and despite some of its successful programs, the manpower problems it was created to solve still exist. There are still shortages of skilled manpower, and the level of unemployment is now much higher than it was in the mid-'60s.

What went wrong? Can the Department be blamed for the failure of its policies and programs? Does the blame rest elsewhere with the more general economic policies of the Federal Government, or with provincial governments, employers, or educational institutions? Has the vast amount of public money spent on training and retraining programs over the past fifteen years had any impact on the problem of shortages and surpluses of manpower? Can any steps be taken to ensure that future manpower programs relate closely to the expected changes in the '80s?

We have tried to answer some of these questions elsewhere in this report, and we shall try to answer the rest in the remaining sections of this chapter.

Chapitre 3—Qu'est-ce qui a fait défaut?

UNE REVUE DES POLITIQUES ET PROGRAMMES FÉDÉRAUX DE MAIN-D'OEUVRE.

INTRODUCTION

La participation du gouvernement fédéral à la formation de la main-d'oeuvre et de l'éducation au Canada s'étend, depuis déjà nombre d'années, à ces domaines variés. Cette participation devait cependant s'intensifier de façon marquée au cours des années 60, lorsqu'il accorda aux gouvernements provinciaux d'importantes subventions pour l'enseignement postsecondaire (en vertu de la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, 1967) en plus d'adopter la Loi canadienne sur les prêts aux étudiants en 1964 et de constituer le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration en 1966. Ce dernier regroupa les programmes de main-d'oeuvre du ministère du Travail, le service d'immigration du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration et le service national d'emploi de la Commission d'assurance-chômage.

Le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration fut créé au moment où il semblait que la croissance économique avait été gravement limitée par le niveau d'instruction et de formation de la main-d'oeuvre au Canada. Il semblait évident qu'il y avait une importante pénurie de main-d'oeuvre spécialisée, ce qui freinait la croissance économique, tandis qu'il semblait exister en même temps un important excédent de main-d'oeuvre non spécialisée, par suite de l'évolution de la technologie et la demande de biens et de services. De plus, les possibilités d'entreprendre des programmes de formation et de recyclage afin de tirer parti des nouvelles prespectives d'emploi étaient limitées. Le Conseil économique du Canada définit clairement ces problèmes dans son *Premier exposé annuel*, tout en insistant sur le besoin de politiques et programmes de main-d'oeuvre destinés à aider et à promouvoir l'adaptation de la main-d'oeuvre au contexte économique.

Il est ironique de constater que quinze ans après la création du ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration, et en dépit de certains succès remportés au niveau des programmes mis en place, les problèmes de main-d'oeuvre qui ont amené la création du ministère subsistent toujours. Il existe encore des pénuries de main-d'oeuvre spécialisée et le taux de chômage est beaucoup plus élevé qu'il ne l'était au milieu des années 1960.

Qu'est-ce qui fait défaut? Peut-on blâmer le ministère de l'échec de ses programmes et politiques? Le blâme est-il imputable, par exemple, aux politiques économiques d'ensemble du gouvernement fédéral, ou encore aux gouvernements provinciaux, aux employeurs ou aux institutions d'enseignement? Est-ce que la part importante de deniers publics consacrée aux programmes de formation et de recyclage au cours des quinze dernières années a contribué à réduire les problèmes des pénuries et d'excédents de main-d'oeuvre? Y a-t-il des mesures à prendre pour s'assurer que l'adaptation de la main-d'oeuvre soit désormais étroitement reliée aux changements rapides à prévoir pour les années 1980?

Nous avons tenté de répondre à certaines de ces questions plus loin dans ce rapport, mais nous tenterons d'apporter des réponses à d'autres questions dans le présent chapitre.

THE ROLE OF THE DEPARTMENT OF MANPOWER AND IMMIGRATION

Before 1965, when the National Employment Service (NES) was part of the Unemployment Insurance Commission, its primary role was to provide workers with information about jobs and employers with information about jobs and employers with information about workers. Statistics on job vacancies and placements show that the employment service was reasonably successful in matching jobs to workers.

In 1960 when the unemployment rate was 7.1 per cent, the service listed 1.1 million vacancies and placed 0.7 million workers in jobs lasting more than one week. In 1980, when the unemployment rate was 7.3 per cent, the Canada Employment and Immigration Commission listed 1.1 million vacancies and placed 0. 8 million workers in jobs lasting more than one week.

Moreover, the NES was very active in promoting the movement of workers from communities with high unemployment to those with many job openings. It was also active in finding jobs for professionals and in the '50s about 5,000 of these were placed by the service every year.

Much attention was given to finding jobs for disadvantaged workers: about 15,000 physically handicapped workers were placed in jobs each year in the '50s. Women also received special emphasis: in the mid-'50s, women formed only 20 per cent of the labour force, but they accounted for 35 per cent of the placements made by the NES.

When the Department of Manpower and Immigration was created in 1966, the emphasis changed to training and retraining although information and job placement remained as priorities. Economists and policy-makers optimistically believed that the manpower problems of the economy could be significantly lowered by training and retraining workers to take advantage of new employment opportunities. The Technical and Vocational Training Assistance Act of 1960 and the Adult Occupational Training Act of 1967 provided the opportunity to create this new thrust.

However, it should be noted that, although the Department was designed to deal with "frictional" and "structural" unemployment (which are due to job-search and manpower imbalances), it had no responsibility for reducing other types of unemployment, such as unemployment due to insufficient demand for goods and services in the economy.

Under the Adult Occupational Training Act of 1967, the Department of Manpower and Immigration was given authority to purchase training courses from provincial educational institutions and from private schools. It has also had authority to pay for training that employers offer employees. The bulk of training courses, however, has been purchased from educational institutions, and it is only recently that the funding of industrial training courses has increased to any degree.

LE RÔLE DU MINISTÈRE DE LA MAIN-D'OEUVRE ET DE L'IMMIGRATION.

Avant 1965, lorsque le Service national de placement (SNP) faisait partie de la Commission d'assurance-chômage, sa première tâche consistait à renseigner les travailleurs sur les possibilités d'emploi et à tenir les employeurs au courant des disponibilités de main-d'oeuvre. Les statistiques sur les emplois disponibles et les placements révèlent que le service de placement a assez bien réussi à faire correspondre les disponibilités d'emplois avec les disponibilités de main-d'oeuvre.

Ainsi, en 1960, lorsque le taux de chômage était de 7.1 pour cent, le service annonçait 1.1 million de postes à pourvoir et plaçait 0.7 million d'employés à des postes dont la durée dépassait une semaine. En 1980, alors que le taux de chômage atteignait 7.3 pour cent, Emploi et Immigration Canada annonçait 1.1 million de postes vacants et plaçait 0.8 million de travailleurs à des postes d'une durée de plus d'une semaine.

De plus, le SNP s'occupait activement de promouvoir le mouvement des travailleurs habitant des régions où le taux de chômage était élevé vers des régions offrant de plus grandes possibilités d'emploi. Il s'occupait aussi du placement de la main-d'oeuvre professionnelle, et dans les années 50, environ 5,0000 professionnels furent placés par le service, chaque année.

On accordera beaucoup d'attention à la recherche d'emplois pour les travailleurs désavantagés: près de 15,000 handicapés physiques furent embauchés chaque année au cours des années 50. Les femmes allaient aussi bénéficier d'une attention particulière; au milieu des années 50, elles ne constituaient que 20 pour cent de la main-d'oeuvre, mais elles comptaient pour 35 pour cent des placements par le SNP.

Lors de la création du ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration en 1966, on insista davantage sur la formation et le recyclage, bien que l'information et le placement demeuraient toujours une priorité. Les économistes et les responsables de l'établissement des politiques faisaient preuve d'optimisme en croyant qu'on pourrait arriver à réduire sensiblement les problèmes de main-d'oeuvre en formant et en recyclant les travailleurs afin qu'ils tirent parti de nouvelles possibilités d'emploi. La Loi sur l'assistance à la formation technique et professionnelle (1960) et la Loi sur la formation professionnelle des adultes (1967) ont servi à susciter un nouvel intérêt.

Il importe cependant de signaler que, même si le ministère devait d'abord s'occuper des problèmes de chômage résiduel et structurel (attribuables à un déséquilibre entre la main-d'oeuvre disponible et la recherche d'emplois), il ne lui appartenait pas de réduire d'autres formes de chômage, attribuables par exemple à une demande insuffisante de biens et de services sur le marché.

En vertu de la Loi sur la formation professionnelle des adultes (1967), le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration a reçu l'autorisation d'acquérir des cours de formation auprès des institutions provinciales d'enseignement et des écoles privées. Il a aussi obtenu le droit d'assumer les frais des programmes de formation offerts par les employeurs à leur personnel; la plus grande partie des cours de formation a cependant été achetée d'institutions d'enseignement et ce n'est

que récemment que le financement des cours de formation dans l'industrie a été accru de façon notable.

The Manpower Mobility Program was started early in 1967 along the lines suggested by the Economic Council of Canada in its Second Annual Review. The program was designed to provide mobility grants to persons so that they might look for jobs, take occupational training courses not available in their home provinces, or accept jobs in a new area. However, the funds for the program have always been quite low when compared to those given to training. For example, in 1979-80, expenditures for this program were $9.5 million compared to $532.5 million for training.

Le Programme de mobilité de la main-d'oeuvre a été lancé au début de 1967 selon le concept préconisé par le Conseil économique du Canada dans son Deuxième exposé annuel. Ce programme visait à offrir des allocations de mobilité permettant à leurs titulaires de chercher un emploi, de suivre des cours de formation professionnelle non disponibles dans leur province d'origine, ou d'accepter un emploi dans une nouvelle région. Cependant, le budget consacré à ce programme a toujours été peu élevé en comparaison de celui dont bénéficie la formation; en 1979 et en 1980, par exemple, les dépenses affectées à ce programme se sont élevées à 9.5 millions de dollars par rapport à 532.5 millions de dollars pour la formation.

Since the early '70s, there has been an increasing emphasis on job creation programs. The first of these was the Opportunities for Youth (OFY), introduced in 1971 in response to expected high youth unemployment in the summer months. This was followed by the Local Initiatives Projects (LIP) program, the Local Employment Assistance Program (LEAP), the Canada Works Program (CWP), the Young Canada Works Program (YCWP), the Summer Youth Employment Program (which actually consists of about 20 programs operated by 10 federal departments and replaces the YCWP), a Job Exploration by Students program, and many others. Many of these are so similar to one another that some analysts have suggested that they represent a simple change of name rather than a new direction. Moreover, the programs are designed to be short-term only, and many have social, political and economic objectives.

Depuis le début des années 70, on met de plus en plus l'accent sur des programmes de création d'emplois. Le premier d'entre eux, le Programme d'initiatives jeunesse fut lancé en 1971 en réponse aux prévisions du taux de chômage élevé chez les jeunes pendant l'été. Ce programme fut suivi des Projets d'initiatives locales (PIL), du Programme d'aide à la création locale d'emplois (PACLE), du Programme Canada au travail (PCT), du Programme Jeunesse Canada au travail (PJCT), du programme d'emploi d'été pour les jeunes (PEEJ). (qui comporte actuellement 20 programmes sous la direction de dix ministères fédéraux et qui remplace le PJCT), du Programme de prospection du travail par les étudiants, et de bien d'autres encore. Bon nombre de ces programmes sont à ce point semblables qu'ils ne se distinguent, de l'avis de certains analystes, que par des appellations différentes, plutôt que par une nouvelle orientation. Ces programmes sont en outre de courte durée, et bon nombre d'entre eux comportent, en plus d'objectifs économiques, des objectifs sociaux et politiques.

The Department of Manpower and Immigration merged with the Unemployment Insurance Commission in 1977. The new Canada Employment and Immigration Commission/ Department is now responsible for the operation of the unemployment insurance program as well as the vast number of employment, training and immigration programs previously operated by the Department of Manpower and Immigration. Some critics argue that one of the consequences of the merger is that the emphasis has changed from the provision of training and job creation to the control and policing of those who claim unemployment insurance benefits.

La fusion du ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration avec la Commission d'assurance-chômage s'est effectuée en 1977. Par conséquent, le ministère et la Commission de l'Emploi et de l'Immigration du Canada est désormais responsable de la gestion du programme d'assurance-chômage, ainsi que de la vaste gamme de programmes d'emploi, de formation et d'immigration autrefois sous la direction du ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration. Certains détracteurs soutiennent que cette fusion a eu pour conséquence un changement d'orientation: alors qu'auparavant, on insistait sur la formation et la création d'emplois. on se préoccupe davantage aujourd'hui du contrôle et de la surveillance des réclamations de prestations d'assurance-chômage.

The figures in table 3.2 give an idea of the size of the Commission. In 1979-80, the Commission spent $4,834.4 million on all of its programs and $587.8 million on its operations. It also employed 24,901 person-years as of March 31, 1980: of these, 7,779 person-years were spent in administering the unemployment insurance program (mainly a control and supervisory activity) compared to 4,332 in providing employment services (a service activity to the public). However, these figures do not provide a complete picture of the effort put forth on the different programs.

Les données qui figurent au tableau 3.2 donnent un aperçu de l'importance de cette commission. En 1979-1980, elle a consacré 4834.4 millions de dollars à l'ensemble de ses programmes, et ses frais d'exploitation se sont élevés à 587.8 millions de dollars. Au 31 mars 1980, elle employait 24,901 personnes-années; de ce nombre, 7,779 personnes-années étaient affectées au programme d'assurance-chômage (principalement à des fonctions de contrôle et de surveillance) par rapport à 4,332 aux services d'emploi (un service offert au public). Ces chiffres ne donnent cependant pas une image complète des efforts consacrés aux différents programmes.

For the employment and immigration programs only, funds were $825.3 million and operational expenditures were $453.6 million: 17,122 person-years were needed to administer and operate these programs.

It is also interesting to examine the proportion of expenditures and person-years allocated to the different types of employment and immigration programs. Nearly two-thirds of the funds for employment and immigration programs went to training; slightly more than half of the operational expenditures and about two-fifths of the person-years were allocated to functions other than the administration or operation of programs. Only 25.3 per cent of person-years was devoted to employment services which include services to employees and employers, and counselling.

The programs currently operated by the Commission/Department include, among others, the programs in the following table:

HAVE MANPOWER POLICIES AND PROGRAMS WORKED?

It is clear from the figures in table 3.2 that the Federal Government spends an enormous amount of money on manpower training, job creation, employment services, and other programs to assist in the adjustment of people to jobs. Have these programs worked as they were intended?

This is not an easy question to answer. The evidence that has been presented to us suggests that it is impossible to arrive at an objective or simple answer, since all of the data required for analysis are not available. This is a surprising and disappointing state of affairs since the Department of Manpower and Immigration was created for that reason and at a time when it was becoming clear that better information, research and systematic analysis could play a vital role in improved public policy-making. The Federal Government seemed to recognize this. The new Department contained a major division (the Program Development Service) headed by an Assistant Deputy Minister and designed to concentrate its efforts on research, evaluation and labour market information. Despite those and other efforts, the problems still exist.

There have, of course, been a number of studies both by the Department itself and by other researchers which were to determine if specific manpower programs are truly effective. However, these studies cover only a small number of the many programs operated by the Department/Commission and it is difficult to get any sense of the value of the entire package of programs. Moreover, the results of these outside evaluations have generally been quite contradictory to those carried out by the Department itself.

In its Eighth Annual Review in 1971, for example, the Economic Council of Canada argued that a detailed analysis

Les fonds affectés aux programmes d'emploi et d'immigration à eux seuls ont été de 825.3 millions de dollars, et les dépenses d'exploitation, de 453.6 millions de dollars; 17,122 personnes-années ont été affectées à l'administration et à la mise en oeuvre de ces programmes.

Il est aussi intéressant d'examiner la proportion de dépenses et de personnes-années affectées aux différents genres de programmes d'emploi et d'immigration. Près des deux tiers des fonds destinés aux programmes d'emploi et d'immigration sont allés à la formation; un peu plus de la moitié des dépenses d'exploitation et environ les deux cinquièmes des personnes-années ont été affectés à des fonctions autres qu'administratives et de mise en oeuvre. Seulement 25.3 pour cent des personnes-années ont été employés dans les services de placement comprenant les services aux salariés et aux employeurs, ainsi que les services de conseil.

Les programmes actuellement sous la responsabilité d'Emploi et Immigration Canada comprennent, entre autres, ceux qui figurent au tableau ci-dessous.

LES PROGRAMMES ET LES POLITIQUES DE MAIN-D'OEUVRE ONT-ILS ÉTÉ ÉFFICACES?

Il ressort nettement du tableau 3.2 que le gouvernement fédéral consacre des sommes énormes à la formation de la main-d'oeuvre, la création d'emplois, les services de placement et d'autres programmes destinés à établir l'équilibre entre la main-d'oeuvre et les emplois disponibles. Ces programmes ont-ils donné les résultats escomptés?

Il n'est pas facile de répondre à cette question et les témoignages qu'on nous a soumis et que nous avons examinés laissent croire qu'il est impossible d'en arriver à une réponse objective ou simple, étant donné que nous ne disposons pas de toutes les données nécessaires à l'analyse. Cet état de choses est à la fois surprenant et décevant puisque le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration a été créé à une époque où il devenait évident qu'une information plus éclairée, la recherche et l'analyse systématique pouvaient largement contribuer à améliorer l'établissement des politiques publiques. Le gouvernement fédéral semblait en prendre conscience et le nouveau ministère fut doté d'une importante division (le Service d'élaboration des programmes) placée sous la direction d'un sous-ministre adjoint et qui avait pour tâche de concentrer ses efforts sur la recherche et l'évaluation du marché du travail et à diffuser l'information pertinente. Malgré les efforts déployés, et bien d'autres encore, les problèmes décrits plus haut subsistent toujours.

Le ministère et d'autres groupes de recherche ont évidemment entrepris un certain nombre d'études en vue d'évaluer l'efficacité de programmes de main-d'oeuvre particuliers. Ces évaluations ne portent cependant que sur un petit nombre de programmes relevant d'Emploi et Immigration Canada, et il est difficile de déterminer la valeur des programmes dans leur ensemble. De plus, les résultats des évaluations faites à l'extérieur du ministère entrent, en général, en contradiction avec celles qu'effectue le ministère lui-même.

A titre d'exemple, le Conseil économique du Canada, dans son Huitième exposé annuel soutenait qu'une analyse détaillée

TABLE 3.1

The eleven largest CEIC employment and training programs as measured by 1981-82 budgeted expenditures(1)

PROGRAM	EXPENDITURES	
	BUDGETED 1981-82	ACTUAL (PRELIMINARY) 1980-81
CANADA MANPOWER TRAINING PROGRAM	$536,287,000	$501,374,000
CANADA MANPOWER INDUSTRIAL TRAINING PROGRAM	102,768,000	98,798,000
EMPLOYMENT SERVICES (PLACEMENT ACTIVITY)	95,211,000	93,103,000*
LOCAL EMPLOYMENT ASSISTANCE PROGRAM	64,200,000	58,900,000
INDUSTRY-LABOUR ADJUSTMENT PROGRAM	56,614,000	NIL
CANADA COMMUNITY DEVELOPMENT PROJECTS	47,785,000	59,040,000
SUMMER YOUTH EMPLOYMENT PROGRAM	47,167,000	55,143,000
EMPLOYMENT TAX CREDIT PROGRAM**	42,200,000	92,300,000
PROGRAM FOR THE EMPLOYMENT OF THE DISADVANTAGED	23,150,000	NIL
CRITICAL TRADES SKILLS TRAINING	$20,239,000	$7,400,000
OUTREACH	$13,073,000	$10,137,000

(1) Expenditures are net of operating costs.
*Estimated preliminary figure
**Expired March 31, 1981. Although this program does not have an actual expenditure, it is included because of the amount of revenue foregone by the government
SOURCE: CEIC, Finance Division, unpublished data

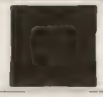
TABLEAU 3.1

Les onze principaux programmes d'emploi et de formation de la CEIC, selon les dépenses prévues au budget de 1981-82(1)

PROGRAMME	DÉPENSES	
	PRÉVUES AU BUDGET 1981-82	RÉELLES (PRÉLIMINAIRES) 1980-81
PROGRAMME DE FORMATION DE LA MAIN-D'OEUVRE DU CANADA	536 287 000 $	501 374 000 $
PROGRAMME DE FORMATION INDUSTRIELLE DE LA MAIN-D'OEUVRE DU CANADA	102 768 000	98 798 000
SERVICES D'EMPLOI (ACTIVITÉ DE PLACEMENT)	95 211 000	93 103 000*
PROGRAMME D'AIDE À LA CRÉATION LOCALE D'EMPLOIS	64 200 000	58 900 000
PROGRAMME D'AIDE À L'ADAPTATION DE L'INDUSTRIE ET DE LA MAIN-D'OEUVRE	56 614 000	NUL
PROJETS DE DÉVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE DU CANADA	47 785 000	59 040 000
PROGRAMME D'EMPLOI D'ÉTÉ POUR LES JEUNES	47 167 000	55 143 000
PROGRAMME DE CRÉDIT D'IMPÔT À L'EMPLOI**	42 200 000	92 300 000
PROGRAMME À L'INTENTION DES PERSONNES DÉFAVORISÉES SUR LE PLAN DE L'EMPLOI	23 150 000	NUL
PROGRAMME DE FORMATION DANS LES MÉTIERS EN PÉNURIE DE MAIN-D'OEUVRE SPÉCIALISÉE	20 239 000 $	7 400 000 $
PROGRAMME EXTENSION	13 073 000 $	10 137 000 $

(1) Après déduction des frais d'exploitation
*Chiffre estimatif préliminaire
**Expiré le 31 mars 1981. Bien qu'il n'y ait aucune dépense réelle imputée à ce programme, il en est fait mention en raison du revenu auquel l'État a dû renoncer
SOURCE: CEIC, division des Finances, données non publiées

TABLE 3.2 Expenditures and person-years in CEIC, 1979-80



PROGRAM FUNDS $MILLIONS
OPERATIONAL EXPENDITURES $MILLIONS
PERSON-YEARS NUMBER

			%
1 EMPLOYMENT TRAINING —INSTITUTIONAL AND INDUSTRIAL TRAINING, CRITICAL TRADE SKILLS TRAINING	532.5		64.5
	19.1		4.2
	990		5.8
2 EMPLOYMENT DEVELOPMENT JOB CREATION PROGRAM	219.0		26.5
	18.7		4.1
	762		4.5
3 EMPLOYMENT SERVICES —SERVICES TO EMPLOYERS AND EMPLOYEES INCLUDING CECs, OCCUPATIONAL CAREER ANALYSIS	0.3		0.0
	76.4		16.8
	4.332		25.3
4. LABOUR MARKET DEVELOPMENT —MOBILITY PROGRAM OUTREACH, SPECIAL GROUPS, ETC	54.6		6.6
	35.0		7.7
	1.608		9.4
5 IMMIGRATION	18.9		2.3
	75.6		16.7
	2.477		14.5
6 OTHER —GENERAL ADMINISTRATION, STRATEGIC POLICY AND PLANNING, SYSTEMS DEVELOPMENT ETC	0.0		0.0
	228.8		50.4
	6.953		40.6
SUB-TOTAL EMPLOYMENT & IMMIGRATION PROGRAMS	825.3		100.0
	453.6		100.0
	17.122		100.0
7 UNEMPLOYMENT INSURANCE PROGRAM	4.009.1	PROGRAM FUNDS $MILLIONS	–
	134.2	OPERATIONAL EXPENDITURES $MILLIONS	–
	7.779	PERSON-YEARS NUMBER	–
GRAND TOTAL	4.834.4	PROGRAM FUNDS $MILLIONS	–
	587.8	OPERATIONAL EXPENDITURES $MILLIONS	–
	24.901	PERSON-YEARS NUMBER	–

Note: Percentages are based on employment and immigration programs only. Figures may not add to 100.0 because of rounding.

TABLEAU 3.2: Dépenses et personnes-années affectées à la CEIC en 1979-80



FONDS EN MILLIONS DE DOLLARS
DÉPENSES D'EXPLOITATION EN MILLIONS DE DOLLARS
PERSONNES-ANNÉES

			%
1 FORMATION AU TRAVAIL FORMATION AU SEIN DE L'INDUSTRIE ET D'INSTITUTIONS FORMATION DANS LES MÉTIERS EN PÉNURIE DE MAIN D'OEUVRE SPÉCIALISÉE	532.5	FONDS EN MILLIONS DE DOLLARS	64.5
	19.1	DÉPENSES D'EXPLOITATION EN MILLIONS DE DOLLARS	4.2
	990	PERSONNES-ANNÉES	5.8
2 DÉVELOPPEMENT D'EMPLOIS ET PROGRAMMES DE CRÉATION D'EMPLOIS	219.0	FONDS EN MILLIONS DE DOLLARS	26.5
	18.7	DÉPENSES D'EXPLOITATION EN MILLIONS DE DOLLARS	4.1
	762	PERSONNES-ANNÉES	4.5
3 SERVICES DE PLACEMENT – SERVICES AUX EMPLOYEURS ET AUX SALARIÉS Y COMPRIS LES CEC L'ANALYSE DE CARRIÈRE PROFESSIONNELLE	0.3	FONDS EN MILLIONS DE DOLLARS	0.0
	76.4	DÉPENSES D'EXPLOITATION EN MILLIONS DE DOLLARS	16.8
	4 332	PERSONNES-ANNÉES	25.3
4 DÉVELOPPEMENT DU MARCHÉ DU TRAVAIL – PROGRAMME DE MOBILITÉ, PROGRAMME EXTENSION, GROUPES SPÉCIAUX, ETC	54.6	FONDS EN MILLIONS DE DOLLARS	6.6
	35.0	DÉPENSES D'EXPLOITATION EN MILLIONS DE DOLLARS	7.7
	1 608	PERSONNES-ANNÉES	9.4
5 IMMIGRATION	18.9	FONDS EN MILLIONS DE DOLLARS	2.3
	75.6	DÉPENSES D'EXPLOITATION EN MILLIONS DE DOLLARS	16.7
	2 477	PERSONNES-ANNÉES	14.5
6 DIVERS – ADMINISTRATION GÉNÉRALE, PLANIFICATION ET POLITIQUE STRATÉGIQUE, MISE AU POINT DE SYSTÈMES, ETC	0.0	FONDS EN MILLIONS DE DOLLARS	0.0
	228.8	DÉPENSES D'EXPLOITATION EN MILLIONS DE DOLLARS	50.4
	6 953	PERSONNES-ANNÉES	40.6
TOTAL PARTIEL PROGRAMMES D'EMPLOI ET D'IMMIGRATION	825.3	FONDS EN MILLIONS DE DOLLARS	100.0
	453.6	DÉPENSES D'EXPLOITATION EN MILLIONS DE DOLLARS	100.0
	17 122	PERSONNES-ANNÉES	100.0
7 PROGRAMME D'ASSURANCE-CHÔMAGE	4 009.1	FONDS EN MILLIONS DE DOLLARS	–
	134.2	DÉPENSES D'EXPLOITATION EN MILLIONS DE DOLLARS	–
	7 779	PERSONNES-ANNÉES	–
TOTAL	4 834.4	FONDS EN MILLIONS DE DOLLARS	–
	587.8	DÉPENSES D'EXPLOITATION EN MILLIONS DE DOLLARS	–
	24 901	PERSONNES-ANNÉES	–

Nota Les pourcentages sont fondés sur les programmes d'emploi et d'immigration uniquement
Il se peut que le total n'arrive pas à 100.0 à cause de l'arrondissement

of the data on the employment experience of trainees, showed that "... the program (did) not appear to have resulted in improvement in employment." "By contrast, the Department claimed that the benefits of the program ... were two to three dollars for each dollar spent in the program." (p. 112)

des données pourtant sur l'expérience de travail des stagiaires révélait que: «...le programme ne semblait pas avoir donné lieu à une amélioration de l'emploi». «En même temps, le salaire moyen des stagiaires n'avait augmenté que de 12 pour cent à une époque où l'inflation à elle seule aurait justifié une augmentation de 8 pour cent. De son côté, le ministère affirmait que pour chaque dollar investi dans le programme, celui-ci en avait rapporté deux ou trois.» (p. 112)

It seems clear to us, however, that many of the programs carried out by the Department have tended to focus on the short-term reduction of unemployment rather than on the long-term creation of productive employment. For example, many training and retraining programs have been directed at occupations with poor employment prospects. Similarly, little attention has been paid to the quality of the jobs created under job creation programs.

Il nous semble évident, toutefois, que plusieurs programmes mis en oeuvre par le ministère ont eu tendance à se concentrer sur la réduction à court terme du chômage plutôt que sur la création à long terme d'emplois productifs. Ainsi, de nombreux programmes de formation et de recyclage ont été orientés vers des métiers offrant peu de perspectives d'emploi. De même, on s'est peu soucié de la qualité des emplois créés en vertu de ces programmes.

The Canada Manpower Training Program is directed at a range of training and retraining objectives. Funds are provided for apprenticeship training courses and other skill-training courses in institutions for basic academic upgrading, language training for immigrants, job-readiness and work-adjustment training, industrial training and, recently, training for critical trades skills. Some parts of the program are clearly geared to meet the needs of individuals (for example, basic academic upgrading), and others are closely related to industrial demands (for example, apprenticeship training courses).

Le programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada est axé sur une gamme d'objectifs de formation et de recyclage. Ce programme subventionne des cours d'apprentissage et d'autres projets de formation spécialisée au sein d'institutions d'enseignement, des cours de perfectionnement des connaissances de base, des cours de langue pour les immigrants, des cours de préparation et d'adaptation au travail, des cours de formation au sein de l'industrie et, depuis quelque temps, des cours de formation dans les métiers en pénurie de main-d'oeuvre spécialisée. Certaines parties du programme sont nettement adaptées en fonction de besoins individuels; (comme le perfectionnement des connaissances de base), alors que d'autres sont étroitement reliées aux exigences de l'industrie (comme les cours d'appprentissage).

It seems clear, however, that most of the expenditures for institutional training have not been meeting the needs of the rapidly changing labour market. In fact, it appears that the availability of money for training has been an important issue in deciding on training purchases. Analysis of the distribution of training funds shows that they have been closely related to provincial unemployment rates— which may not actually show training needs.

Il semble évident, cependant, que la plus grande part des dépenses consacrées à la formation en institution n'a pas réussi à répondre aux besoins sans cesse changeants du marché du travail. Effectivement, il semble que la disponibilité des fonds destinés à la formation s'est révélée un important critère de décision quant à leur affectation. Une analyse de la répartition des fonds destinés à la formation révèle qu'ils ont été étroitement liés aux taux de chômage des provinces, taux qui ne reflètent pas nécessairement les besoins de formation.

One of the results of this allocation procedure is that in eastern Canada there have been substantial expenditures for the development of lowlevel skills which were already in excess supply, while persistent skill shortages have been developing in central and western Canada. However, the data required to identify training needs are not readily available. This may explain why training programs have not reduced such shortages and surpluses to any great degree.

Entre autres résultats, cette méthode d'allocation fait que dans l'est du Canada, des sommes importantes ont été affectées à la formation à des métiers peu spécialisés pour lesquels il y avait déjà une main-d'oeuvre excédentaire dans cette région du pays, tandis qu'une pénurie chronique de personnel spécialisé sévissait dans le centre et l'ouest du pays. Cependant, les données nécessaires à l'identification des besoins de formation ne sont généralement pas disponibles, ce qui peut expliquer pourquoi les programmes de formation n'ont exercé aucune influence marquée sur ces pénuries ou ces excédents de main-d'oeuvre.

Job creation programs are short-term programs designed to assist particular population groups or geographic areas during periods of low economic activity. On the basis of this, the programs should be directed towards assisting those groups for which the economic slowdown is recent or is expected to be temporary. However, analysis of the allocation of job creation funds show that in many cases funds have been directed to groups or areas with historically high unemployment rates,

Les programmes de création d'emplois sont des programmes à court terme conçus pour aider des groupes particuliers de la population ou des régions géographiques pendant des périodes de ralentissement de l'activité économique. A partir de ces objectifs, les programmes devaient viser à aider les groupes pour lesquels le ralentissement économique est récent ou de nature provisoire, selon les prévisions. Cependant une analyse de la répartition des fonds destinés à la création d'emplois

and not necessarily to those suffering from temporary ups and downs in economic activity. As a result, the persons supported by job creation programs have often become unemployed again and have sometimes regained their eligibility for unemployment insurance benefits in this way.

As mentioned, the employment services provided by the Commission/Department are designed to help employers to find workers and job seekers to find jobs. These services are provided through about 450 main Canada Employment Centres and branch offices, and a number of other university and campus offices, seasonal offices, and so on. Most Canada Employment Centres operate Job Information Centres which contain listings of job vacancies by occupation. Job seekers and employers can also get information on federal assistance programs for which they may qualify. In addition, the staff of the Canada Employment Centres usually includes counsellors who can provide guidance on occupational careers and training programs for job seekers.

The Canada Employment Centres thus provide the basic contact point between the Commission/Department and job seekers and employers. They therefore play a critical role in the effectiveness of manpower policies and programs. Their importance was recognized by the Senate Standing Committee on National Finance in their Report on Canada Manpower in 1976, when they called for a complete evaluation of services to job seekers and employers.

No complete evaluation of services to employers has ever been undertaken, and a study on the effectiveness of the services provided by the Centres has only recently been completed. The results suggest that in terms of wage increases and job tenure, job seekers who use the Centres are no better off than those who do not.

Job vacancies listed with the Centres, and the job placements made by them also suggest that their services have deteriorated. As noted above, in 1960, when the unemployment rate was 7.1 percent, the National Employment Service of the Unemployment Insurance Commission listed 1.1 million job vacancies and placed 0.7 million job seekers in jobs lasting more than one week. In 1980, when the unemployment rate was 7.3 percent, the Canada Employment Centres listed only 1.1 million vacancies and placed only 0.8 million job seekers in jobs lasting more than one week. Over this period of time, the size of the labour force and total employment in the country had almost doubled, so that the Centres appear to be doing relatively less well than the previous National Employment Service in terms of both their listings of vacancies and the placements of job seekers.

révèle que dans de nombreux cas, ces fonds ont été affectés à des groupes ou des régions dont le taux de chômage a toujours été élevé, et non pas nécessairement à des régions dont l'activité économique subissait des fluctuations temporaires. Il en est résulté que les personnes qui ont bénéficié de l'aide accordée par les programmes de création d'emplois sont retournées au chômage, redevenant ainsi admissibles dans certains cas, aux prestations d'assurance-chômage.

Les services de placement offerts par Emploi et Immigration Canada ont pour tâche d'aider les employeurs à trouver du personnel et vice-versa. Ces services sont dispensés par l'entremise de 450 principaux centres d'emploi et leurs succursales, ainsi que par d'autres bureaux situés sur les campus universitaires, des bureaux saisonniers, etc. La plupart des Centres d'emploi disposent de bureaux d'information qui publient des listes de postes vacants, par fonctions. Les personnes qui sont à la recherche d'un emploi ainsi que les employeurs peuvent également obtenir des renseignements sur les programmes d'aide fédérale auxquels ils peuvent avoir droit. De plus, les Centres comptent habituellement parmi leur personnel des conseillers qui peuvent orienter les personnes à la recherche d'un emploi en ce qui a trait aux carrières professionnelles ou aux programmes de formation.

Ainsi, les Centres d'emploi sont le principal point de contact entre Emploi et Immigration Canada et les personnes à la recherche d'un emploi et les employeurs; ils jouent donc un rôle primordial dans l'efficacité des programmes et politiques de main-d'oeuvre. Le Comité permanent du Sénat sur les finances nationales en a reconnu l'importance dans son Rapport sur la main-d'oeuvre au Canada en 1976, lorsque les membres du comité ont demandé une évaluation d'ensemble des services offerts aux personnes à la recherche d'un emploi et aux employeurs.

Aucune évaluation complète des services offerts aux employeurs n'a été entreprise et on vient à peine de terminer une étude portant sur l'efficacité des services fournis par les Centres aux personnes à la recherche d'un emploi. Les résultats de cette étude semblent indiquer qu'en ce qui a trait aux augmentations de salaire et à la permanence des emplois, les personnes à la recherche d'un emploi qui font appel aux Centres n'obtiennent pas de meilleurs résultats que celles qui ne le font pas.

Les statistiques sur les emplois disponibles publiées dans les Centres ainsi que les placements effectués par ces derniers semblent également indiquer que les services offerts se sont détériorés. Tel qu'indiqué plus haut, en 1960, alors que le taux de chômage était de 7,1 pour cent, le Service national de placement de la Commission d'assurance-chômage annonçait 1,1 million de postes vacants et plaçait 0,7 million de personnes à la recherche d'un emploi à des postes d'une durée de plus d'une semaine. En 1980, alors que le taux de chômage était de 7,3 pour cent, les Centres d'emploi avaient une liste de 1,1 million de postes vacants et ne plaçaient que 0,8 million de personnes à des postes d'une durée de plus d'une semaine. Au cours de cette période, la population active et les possibilités d'emploi avaient presque doublé au pays; les Centres semblent donc avoir été relativement moins efficaces que le Service national de placement qui les a précédés, à la fois en ce qui a

These findings are strongly supported by the testimony of witnesses to the Task Force. Employers and employer groups pointed out that they prefer to fill jobs by other means, for example, by advertisement or through private employment agencies. They often use the Centres only as a last resort or to recruit persons for low-skilled jobs. Representatives of employees agreed that the Centres offer very limited and unsatisfactory services to job seekers. This appears to be particularly so for job seekers who face special difficulties such as young people, women, Native people and the handicapped.

We therefore conclude from the evidence presented to us that, although a few specific manpower programs of the Canada Employment and Immigration Commission/Department are fairly successful, the majority of them have not worked as they were intended to.

Some reasons for the failure of manpower policies and programs

There are many possible reasons for what we consider to be a general lack of success in the application of manpower policies and programs. One of the reasons has to do with the difference between the jurisdictional responsibilities of the federal and provincial governments.

Provincial governments are constitutionally responsible for education, while the Federal Government is responsible for economic growth, and hence for training to meet the needs of the economy. The Federal Government spends a large amount of money buying training courses from provincial governments which in turn control the educational institutions providing these courses. Thus there is need for close cooperation between the two governments to ensure that the required courses are actually made available and that necessary changes are carried out by educational institutions in an organized manner.

The Federal-Provincial Manpower Needs Committees were designed to encourage this cooperation. However, some of the witnesses before the Task Force have argued that while these committees are very useful in some provinces, they have not worked at all in others. Some provincial governments have complained that the Commission's decisions are often late and one-sided. As a result the Federal-Provincial Manpower Needs Committees have little or no time to consider the federal proposals for the purchase of training courses. Frequently, the Committees have not been able to play an effective role in determining training needs.

trait à la publication des postes vacants et au placement des personnes à la recherche d'un emploi.

Ces conclusions sont fortement appuyées par le témoignage de personnes qui ont comparu devant le Groupe de travail. Des employeurs et des groupes patronaux ont fait remarquer qu'ils préféraient combler des postes vacants par d'autres moyens, par exemple, par des annonces ou par l'entremise d'agences de placement privées; il arrive souvent qu'ils n'utilisent les Centres qu'en dernier recours ou pour recruter du personnel pour des fonctions peu importantes ou peu spécialisées. Les représentants de groupes d'employés se sont entendus pour dire que les Centres n'offraient que des services très limités et insatisfaisants aux personnes à la recherche d'un emploi. Cette situation semble particulièrement toucher les personnes qui font face à des difficultés spéciales, comme les jeunes, les femmes, les autochtones et les handicapés.

Les témoignages qui nous ont été soumis et que nous avons analysés nous permettent donc de conclure que, bien que quelques programmes de la Commission de l'Emploi et de l'Immigration du Canada connaissent un certain succès, la plupart d'entre eux n'ont pas obtenu, dans l'ensemble, les résultats escomptés.

Certaines causes de l'échec des programmes et politiques de main-d'oeuvre

Ce que nous considérons comme un manque général de réussite dans la mise en oeuvre des programmes et politiques de main-d'oeuvre peut s'expliquer par de nombreux facteurs. L'un d'entre eux tient aux juridictions respectives des gouvernements fédéral et provinciaux.

L'éducation relève, selon la Constitution, des gouvernements provinciaux, tandis que le gouvernement fédéral est responsable de la croissance économique et, par conséquent, de la formation nécessaire à la satisfaction des besoins de l'économie. Le gouvernement fédéral consacre des sommes importantes à l'acquisition de cours de formation auprès des gouvernements provinciaux qui ont juridiction sur les institutions d'enseignement qui dispensent ces cours. Il doit donc y avoir une étroite collaboration entre les deux paliers de gouvernement afin de s'assurer que les cours dont on a besoin sont réellement disponibles et que les modifications nécessaires sont apportées de façon méthodique par les institutions d'enseignement.

Les comités fédéraux-provinciaux sur les besoins de main-d'oeuvre ont été mis sur pied en vue de promouvoir cette collaboration entre les gouvernements. Cependant, certains témoins qui ont paru devant le Groupe de travail ont fait valoir que, tout en étant très utiles dans certaines provinces, ces comités se sont avérés totalement inefficaces ailleurs. Certains gouvernements provinciaux se sont plaints du fait que les décisions de la Commission étaient souvent prises trop tard et de façon unilatérale; aussi les comités fédéraux-provinciaux sur les besoins de main-d'oeuvre disposent de très peu de temps ou pas du tout pour étudier les propositions soumises par le gouvernement fédéral pour l'achat de cours de formation. Souvent, les comités n'ont pas été en mesure de jouer un rôle efficace dans l'évaluation des besoins de formation.

Sometimes action by the provinces in an area of their responsibility may conflict with federal programs. For example, the provincial governments are responsible for certifying professional qualifications and for setting acceptable educational and training standards. Since these standards vary from one province to the next, they may actually prevent the movement of skilled persons to areas with good employment prospects.

Another reason for the failure of the manpower programs is that the Commission/Department now offers so many different programs that it is difficult for clients as well as for the staff of the Canada Employment Centres, to fully understand them. Over the years the names of many of the programs have been changed—so have the rules for application—and it has been difficult for users to keep up with these changes.

A large number of programs is not entirely undesirable. The manpower problems differ by area and population composition, so that a large number of programs may be needed to deal with the variety of problems. It may make sense then, to design a particular program to solve a specific problem; and yet that program may not work in solving other problems.

What appears to be wrong with the present approach is that the programs are designed by the Ottawa office, and are then applied equally to different regions and population groups.

This approach is like trying to fit square pegs into holes of different shapes, rather than making a different peg to suit each hole.

In developing its manpower programs, the Commission/Department has had a tendency to rely on the analysis and recommendations of technical experts who have little knowledge of the needs of local areas. Their contribution is clearly essential, but it is also fairly obvious that the people who know and understand the local area best—the local politicians, community organizations, employees and educators—have a better understanding of their particular employment problems, and of the appropriate solutions. Thus, it would make good sense for the Commission/Department to consult with local groups to identify local problems and their solutions.

The type of "national" approach taken by the Commission/Department in identifying and solving local employment problems also turns up in the administrative procedures instituted by the Commission/Department and in the operation of the Canada Employment Centres. The decision-making structure of the organization is highly centralized and administrators at the local level must follow rigid procedures. These are not always congruent with local problems and they tend to discourage local initiative. Moreover a great deal of working time in Canada Employment Centres is used to prepare detailed reports and statistics for use by the national office in Ottawa. This kind of information is clearly necessary for the efficient

En outre, dans un certain nombre de cas, les mesures prises par les gouvernements provinciaux dans des domaines de leur juridiction peuvent entrer en conflit avec les programmes fédéraux. Ainsi, il est du ressort des gouvernements provinciaux d'attester la compétence professionnelle et d'établir des normes acceptables d'enseignement et de formation. Etant donné que ces normes varient d'une province à une autre, elles peuvent en fait entraver le mouvement de travailleurs spécialisés vers des régions offrant de bonnes perspectives d'emploi.

Une autre cause assez évidente de l'échec des programmes de main-d'oeuvre est le fait qu'Emploi et Immigration Canada offre maintenant une telle variété de programmes qu'il est difficile, tant pour les clients que pour le personnel des Centres d'emploi de les comprendre à fond. De plus, au fil des ans, bon nombre de programmes ont changé d'appellation et leurs modalités d'application ont été modifiées; il est donc devenu difficile pour leur clientèle de se tenir à jour.

L'existence d'un grand nombre de programmes n'est pas indésirable en soi. Les problèmes de main-d'oeuvre varient selon les régions et la composition de la population, rendant ainsi souhaitable la mise en oeuvre d'une vaste gamme de programmes destinés à résoudre des problèmes de nature variée. Par conséquent, il serait peut-être logique d'élaborer un programme particulier pour chaque problème, ce programme ne convenant peut-être pas à la résolution d'autres problèmes.

Ce qui semble faire défaut dans la façon d'aborder ces programmes, c'est qu'une fois conçus par le bureau d'Ottawa, ils sont mis en application de la même façon dans diverses régions et des groupes de population distincts.

Cette façon d'agir rappelle un peu celle de quelqu'un qui essaierait de faire entrer des chevilles de formes différentes dans un même trou, plutôt que de faire un trou s'adaptant à chaque cheville.

En mettant au point ses programmes de main-d'oeuvre, Emploi et Immigration Canada a eu tendance à se fier aux analyses et aux recommandations d'experts techniques ayant une connaissance limitée des besoins des régions où ils se trouvaient. L'apport d'experts techniques est manifestement essentiel; cependant, il est assez évident que les personnes qui connaissent et comprennent le mieux une région donnée—les hommes politiques de l'endroit, les organismes communautaires, les employés et les enseignants—auront une meilleure compréhension des problèmes d'emploi qui leur sont propres et des solutions qui s'imposent. Il serait donc très logique qu'Emploi et Immigration Canada consulte les groupes locaux afin d'identifier leurs problèmes et les solutions possibles.

Le genre d'approche «nationale» adoptée par Emploi et Immigration Canada afin d'identifier et de résoudre les problèmes locaux d'emploi se reflète aussi dans ses méthodes administratives et dans le mode de fonctionnement des Centres d'emploi. La structure de prise de décision de l'organisme est fortement centralisée et les administrateurs au palier local doivent se conformer à des modes opératoires rigides qui ne sont pas toujours compatibles avec les problèmes locaux et qui ont tendance à décourager toute initiative de leur part. De plus, une grande partie des ressources des Centres d'emploi du Canada doit être consacrée à la préparation de comptes rendus et de statistiques détaillées qui doivent servir au bureau natio-

management of the organization, but it is not clear if all of the current administrative forms and reports actually provide useful information.

Many simply add to the administrative burden on the Centres. The more important duties of the staff—providing employment services—are neglected.

The performance of the Canada Employment Centres is judged on the number of employers visited or of job seekers interviewed. There is no attempt to measure the quality of the services given. Imagine, for example, that a a short interview is given to an experienced worker who already has a good idea of his aptitudes and interests and about the jobs available. This counts for as much as an interview with a new graduate who has little idea about his or her own aptitudes and interests, or about the type of work available. You can well see how this emphasis on numbers had created a "revolving door" in the Centres. Many concentrate on getting as many clients as possible in and out of their doors. In this way, they try to maintain a high efficiency level in the eyes of their head office in Ottawa.

One of the results of this approach is that clients with special needs, for example, young people, women, Native people and the handicapped, generally receive inadequate counselling and guidance. In the case of women, it is more "productive" for a counsellor to recommend that they take a training program in an occupation that has always been filled by women, such as typing or stenography, rather than spending the necessary time in determining their aptitudes and special needs.

There are also other reasons for the public's bad impression of the Canada Employment Centres. Employers have suggested that the people at the Centres are not trained to screen job seekers properly. Job applicants referred to them often do not meet the requirements of the job. Much of the training provided to counsellors deals with the rules and regulations governing the different manpower programs, and little emphasis is given to the public-relations aspect of the job.

The clerks and reception staff of the Centres play an important role in the first impression that clients form of the Commission/Department. Employees who hold similar positions in private service organizations, such as airline offices or private employmemt, usually receive some training in meeting and dealing with the public. However, the Commission/Department does not appear to have invested heavily in such training of the Centres' staff.

The recent union of the Unemployment Insurance Commission with the Department of Manpower and Immigration (to form the new Commission/Department) has also created some problems in the Canada Employment Centres. Unemployment insurance officers perform a control function, rather like that of a policeman, to reduce misuse of the Unemployment Insurnal à Ottawa. Les renseignements de ce genre sont évidemment indispensables à la gestion efficace de l'organisation, mais il est moins certain que toutes les formules et les comptes rendus de nature administrative procurent vraiment de l'information utile à cette fin.

Une grande partie de ce travail alourdit le fardeau administratif des Centres, avec comme conséquence que le personnel néglige des aspects plus importants de ses fonctions, comme les services de placement.

Le rendement du personnel des Centres d'emploi est évalué en fonction du nombre d'employeurs visités ou du nombre d'entrevues accordées à des personnes à la recherche d'un emploi; aucun effort n'est déployé afin d'évaluer la qualité des services offerts. Cela signifie par exemple qu'une courte entrevue accordée à un travailleur d'expérience qui a déjà une bonne idée de ses aptitudes et de ses intérêts et qui connaît les emplois disponibles a la même valeur qu'une entrevue accordée à un nouveau diplômé qui n'est sûr ni de ses aptitudes ni de ses intérêts et qui ignore les emplois disponibles et le genre de travail qu'il peut. trouver. Cette insistance sur la quantité a provoqué dans les Centres le syndrome du «tourniquet» et plusieurs d'entre eux travaillent de façon à faire passer par le tourniquet le plus grand nombre de clients possible. Ils s'efforcent ainsi de faire preuve d'un niveau élevé d'efficacité aux yeux du siège social d'Ottawa.

Une des conséquences de ce mode d'approche, c'est que les clients qui ont des besoins particuliers, comme les femmes, les jeunes, les autochtones et les handicapés reçoivent une orientation et des conseils inadéquats. Pour ce qui est des femmes, par exemple, il est plus «productif» pour un conseiller de leur recommander de suivre des cours de formation reliés à un travail traditionnellement féminin, comme la dactylographie ou la sténographie, plutôt que de prendre le temps nécessaire à découvrir les besoins particuliers de la cliente.

D'autres facteurs expliquent l'impression défavorable qu'a le public des Centres d'emploi du Canada. Les employeurs ont laissé entendre que les employés des Centres n'ont pas la formation voulue pour faire le travail de sélection des candidats; par conséquent, il arrive souvent que ceux qu'on leur envoie ne satisfont pas aux exigences de l'emploi. Une grande partie de la formation donnée aux conseillers porte sur les règlements régissant les divers programmes de main-d'oeuvre; on accorde peu d'importance à l'aspect relations publiques de ces fonctions.

Les commis et les préposés à la réception des Centres jouent un rôle important dans l'impression première créée chez les clients d'Emploi et Immigration Canada. Les titulaires de fonctions semblables dans le secteur privé—par exemple, le personnel des lignes aériennes ou des services de placement—bénéficient habituellement d'une formation leur apprenant à traiter avec le public, ce qui ne semble pas souvent être le cas du personnel des Centres.

La fusion récente de la Commission d'assurance-chômage avec le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration, qui a donné naissance à Emploi et Immigration Canada a aussi créé des problèmes au sein des Centres d'emploi du Canada. Les agents d'assurance-chômage assument une fonction de contrôle ressemblant à celle d'un policier, afin de réduire les

ance Program. By contrast, counsellors play an advisory role, somewhat like a psychologist and must develop a good understanding of the client's attitude and needs before they can recommend a course of action. The control and advisory functions are incompatible with each other and it is difficult to maintain a balance between the two.

One would assume, of course, that there are certain advantages to be gained by combining the two programs. One of these would be that money can be saved, since some duplication of effort can be eliminated. The evidence presented to us suggests that these savings have not actually taken place. For example, an unemployed worker must complete two sets of registration one to look for a job, the other to claim unemployment insurance benefits. Both request similar information. It has been estimated that simply eliminating the duplication of effort in processing and filing the two sets of information will result in a savings of at least 1,000 person-years.

The joining of the Unemployment Insurance Commission with the Department of Manpower and Immigration has created a very large bureaucratic structure. It may not be able to act quickly or efficiently to the rapidly changing employment problems that might arise in the '80s. In fact, there is a great deal of evidence to suggest that the Department of Manpower and Immigration, a much smaller organization, had itself not responded well to the changes which appeared to be necessary in the '70s.

For example in its Eighth Annual Review in 1971, the Economic Council of Canada argued that the benefits of the Canada Manpower Training Program were being overstated by the benefit-to-cost model adopted by the Department. However, the Department continued to use the high benefit-to-cost ratios produced by its model as a basis for justifying training program expenditures.

In its Annual Report for 1974/75, it stated that expenditures on the Canada Manpower Training Program ". . . show a long-term benefit of up to six dollare for every dollar spent". In fact, it was probably on after the *Inter-departmental Evaluation Study of the Canada Manpower Training Program* in 1977, which also pointed out the weaknesses of the benefit-to-cost model, that the Department appeared to accept the argument that the model was not sound.

The Economic Council of Canada also has made various other criticisms of the Department's programs. In 1971, the Council argued that the manpower training programs of the Department appeared to be heavily biased towards institutional training. It recommended that a greater proportion of training expenditures should be used for industrial training. It is only now, about ten years after the Council made its recommendation, that an attempt is being made to do so.

abus dont les programmes d'assurance-chômage font l'objet. Par contre, les conseillers jouent un rôle consultatif, semblable à celui d'un psychologue, et ils doivent acquérir une bonne compréhension des besoins du client avant de lui recommander une ligne de conduite. Les fonctions de contrôle et de consultation sont incompatibles et il est difficile de maintenir un équilibre entre les deux dans les Centres d'emploi.

On peut supposer, bien sûr, qu'il y a des avantages à tirer de l'intégration des deux programmes. L'un des avantages est d'ordre économique, grâce à l'élimination du dédoublement des tâches. Selon les témoignages que nous avons reçus, ces économies n'ont pas, en fait, été réalisées. A titre d'exemple, un chômeur doit remplir deux séries de formules d'inscription—l'une pour postuler un emploi, et l'autre pour réclamer les prestations d'assurance-chômage—les deux donnant le même genre de renseignements. On a estimé que l'élimination du dédoublement des efforts consacrés au traitement et au classement des deux documents se traduirait par une économie d'au moins 1000 personnes-années.

La fusion de la Commission d'assurance-chômage avec le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration a par ailleurs créé une immense structure bureaucratique, il se peut que cette structure ne soit pas en mesure de répondre de façon rapide et efficace aux problèmes d'emploi sans cesse changeants qui apparaîtront peut-être au cours des années 80. En fait, il existe des preuves irréfutables qui laissent supposer que le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration, d'envergure beaucoup moins grande, s'est mal adapté aux changements qui semblaient s'imposer au cours des années 70.

A titre d'exemple, dans son Huitième exposé annuel, le Conseil économique du Canada soutenait que les avantages du Programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada étaient exagérés par le modèle d'avantages-coûts adopté le ministère. Le ministère a cependant continué d'utiliser comme base de justification des dépenses affectées au programme de formation, les rapports élevés d'avantages-coûts auxquels son modèle donnait lieu.

Ainsi, dans son rapport annuel 1974-1975, le ministère déclarait que les dépenses consacrées au Programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada rapportaient «...des avantages à long terme pouvant atteindre six dollars pour chaque dollar dépensé». De fait, ce n'est probablement qu'après l'étude interministérielle du Programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada, en 1977, qui signalait également les faiblesses du modèle d'avantages-coûts que le ministère a semblé reconnaître que le modèle comportait effectivement des lacunes.

Le Conseil économique du Canada a aussi formulé d'autres critiques à l'endroit des programmes du ministère. En 1971, il soutenait que les programmes de formation de la main-d'oeuvre du ministère semblaient faire preuve d'une grande partialité envers la formation dans les institutions d'enseignement; il recommandait qu'une part sensiblement accrue des dépenses consacrées à la formation soit affectée à la formation en milieu industriel. Ce n'est que maintenant, quelque dix ans après que le Conseil ait fait ses recommandations, qu'on s'est engagé dans cette voie.

Criticisms of manpower programs and constructive suggestions for improvements were made by the Senate Standing Committee in their *Report on Canada Manpower* in 1976. The Committee recognized that it was essential that the employment services provided by the Canada Employment Centres should be evaluated from both the employer's and the employee's point ov view. No evaluation of their effectiveness for employers has yet been carried out and a study of the effectiveness of the Centres in providing services to job seekers has only now been completed—nearly five years after the recommendation was made. The Committee also suggested that the method (FOIL) used by the Department to get short-term forecasts of occupational shortages in local areas should be compared with data on actual shortages to provide an idea of its reliability. FOIL has never been evaluated in this way, but it is no longer being used by the Department to generate forecasts.

The fact that the Department has not responded to either internal or external evaluation studies has already been noted elsewhere. In its *Eighth Annual Review* in 1971, the Economic Council of Canada praised the Department for its pioneering efforts in systematic analysis and evaluation. At the same time, the Council noted that it could find no evidence that the results of the analysis and evaluation were leading to improvements in the Department's programs. More recently, in a 1978 study carried out for the Economic Council of Canada, Professor Dennis Maki argued that the many criticisms of the manpower programs of the Department have produced "...neither changes in policy nor rebuttal of their main points".

The Department has also made little effort to collect and distribute information about the employment situation, or to carry out research and analysis on how the labour market works. As we noted above, the importance of these functions was specifically recognized in the structure of the Department, and it was in a strong position to make a significant contribution in this area. The fact that it has failed to do so is probably one of the most important reasons for the failure of manpower programs in Canada.

Many of the witnesses who appeared before the Task Force made the point that the information and analysis needed to provide a better picture of the employment situation simply does not exist in Canada. We deal with the issue of information needs in another chapter, but it is worth noting here that the need for good, factual information has long been recognized.

In its Eigth Annual Review in 1971, the Economic Council of Canada argued that "the informational needs of a selective manpower policy are indeed formidable. Data are required on labour demand and supply, with considerable detail on both occupation and geographical areas. Further, since the aim of manpower policy is to *anticipate*, and therefore prevent, structural maladjustments in the labour market, what is required is really highly detailed *prospective* information; i.e., projections

Dans son Rapport sur la main-d'oeuvre au Canada, publié en 1976, le Comité permanent du Sénat a formulé des critiques à l'égard des programmes de main-d'oeuvre et a soumis des suggestions constructives en vue de les améliorer. Le Comité reconnaissait, entre autres, qu'il était essentiel que les services de placement offerts par les Centres d'emploi soient évalués à partir des points de vue des employeurs et des salariés. On n'a encore fait aucune évaluation de l'efficacité des Centres pour les employeurs, et on vient à peine de terminer une étude sur l'efficacité des services offerts par les Centres aux personnes à la recherche d'un emploi, près de cinq ans après qu'on en ait fait la recommandation. Afin d'évaluer l'efficacité de la méthode (LADP) utilisée par le ministère en vue d'établir des prévisions à court terme des pénuries de main-d'oeuvre professionnelle dans certaines régions, le Comité a aussi suggéré qu'on le compare aux données relatives aux pénuries réelles de main-d'oeuvre dans ces régions. Aucune évaluation n'a effectivement été faite, mais le ministère a cessé depuis d'utiliser le modèle LADP pour établir ses prévisions.

Il est signalé ailleurs dans ce rapport que le ministère n'a régi ni aux études d'évaluation internes ni aux études externes. Ainsi, dans son Huitième exposé annuel, paru en 1971, le Conseil économique du Canada félicitait le ministère d'avoir fait oeuvre de pionnier dans l'analyse et l'évaluation systématiques; le Conseil faisait cependant remarquer en même temps qu'aucun indice ne lui laissait supposer que les résultats de l'analyse et de l'évaluation apportaient des améliorations aux programmes du ministère. Plus récemment, dans une étude qu'il a effectuée pour le Conseil économique du Canada en 1978, le professeur Dennis Maki soutenait que les nombreuses critiques formulées à l'égard des programmes de main-d'oeuvre du ministère n'avaient provoqué «. . . ni changements dans les politiques, ni réfutation de leurs principaux points.»

En outre, le ministère n'a guère consacré d'efforts à la cueillette et à la diffusion de renseignements sur la situation de l'emploi et sur la recherche et l'analyse portant sur le mode de fonctionnement du marché du travail. Comme nous l'avons indiqué plus haut, l'importance de ces fonctions était explicitement reconnue dans la structure du ministère et il était en excellente posture pour offrir un apport valable dans ce domaine. Le fait que le ministère n'ait pas réussi à le faire est sans doute l'une des principales raisons de l'échec des programmes de main-d'oeuvre au Canada.

Bon nombre de témoins qui ont comparu devant le Groupe de travail ont souligné que l'information et l'analyse nécessaires à la création d'une meilleure image de la situation de l'emploi n'existent tout simplement pas au Canada. Nous abordons, dans un autre chapitre, la question des besoins d'information, mais il importe de souligner ici que le besoin d'une information suivie est depuis longtemps reconnu.

Dans son Huitième exposé annuel de 1971, le Conseil économique du Canada soutenait que «les besoins d'information d'une politique de main-d'oeuvre sélective sont effectivement prodigieux. Il existe un besoin de renseignements sur l'offre et la demande accompagnés de détails précis sur les domaines d'emploi et les régions géographiques. De plus, étant donné que le but d'une politique de main-d'oeuvre consiste à prévoir, donc à prévenir des déséquilibres de structure sur le

of manpower needs by occupation and area, together with projections of supply from training institutions and other sources"(p.123).

The statement clearly recognizes the need for data for local areas and for projections on the future numbers of jobs and people. These are two major issues which were raised again and again by witnesses to the Task Force.

It is important to note that enough proper information is required not only to develop policies and programs, but also to inform the public—particularly employers and employees—about changing employment conditions. Thus a great deal of effort must be put into the interpretation of information and into the dissemination of the results so that it is easily understood by the public. There is little evidence to suggest that the Commission/Department has devoted much effort to this end.

The record of the Commission/Department in making manpower forecasts is also poor. Two methods have been used to make forecasts: FOIL and COFOR. FOIL was intended to provide short-term forecasts of job shortages and we have already mentioned above that there was nothing to show how well it performed. COFOR is a model which gives out medium-term projections of manpower requirements in about 500 occupations, providing a provincial forecast, excluding occupations which require postsecondary education. Models of this type were popular in different countries in the '60s, but they were severely criticized since they took no account of the adjustments that employers and workers had to make to changing employment conditions. Thus, their forecasts are not very useful in decision-making, and they may seriously mislead planners and individuals. Despite all this, the Commission/Department has shown no interest in developing a reasonable alternative.

CONCLUSIONS

Our examination of the manpower policies and programs operated by the Canada Employment and Immigration Commission leads us to several conclusions:

1. There appear to be shortages and surpluses of different types of manpower occurring in the economy at the same time. A similar situation existed 15 years ago when the Department of Manpower and Immigration was first established.

2. The programs of the Department and the new Canada Employment and Immigration Commission have not had much effect on these manpower imbalances.

3. The recently-introduced Critical Trades Skills Training Program may be an exception, since it appears to be fairly successful so far.

marché du travail, ce qui s'impose, ce sont en fait des éléments de prévision très détaillés, comme des projections des besoins de main-d'oeuvre, par profession et par région, accompagnées de projections sur l'offre de main-d'oeuvre provenant des institutions de formation et d'autres sources.» (p. 123)

Cet énoncé reconnaît le besoin de données régionales et de projections du nombre d'emplois et de travailleurs. Ce sont là deux grands thèmes évoqués à maintes reprises par les témoins qui ont comparu devant le Groupe de travail.

Il importe de souligner qu'une information suffisante s'impose, non seulement pour mettre au point des politiques et des programmes, mais aussi pour renseigner le public—principalement les employeurs et les salariés—sur l'évolution des conditions d'emploi. Ainsi, il faut consacrer beaucoup d'efforts à l'interprétation de l'information et à la diffusion des résultats sous une forme qui convienne au public. Peu d'indices laissent supposer qu'Emploi et Immigration Canada a consacré un effort important à cette activité.

Les résultats obtenus par Emploi et Immigration Canada au chapitre des projections ou des prévisions ne sont guère impressionnants non plus. Deux méthodes ont servi à l'établissment des prévisions: LADP et PPPC. La première devait fournir des prévisions à court terme des pénuries de main-d'oeuvre professionnnelle, et nous avons déjà indiqué plus haut qu'aucune évaluation n'avait été faite pour en démontrer l'efficacité. PPPC est un modèle qui sert à établir, à l'échelle provinciale, des projections à moyen terme des besoins de main-d'oeuvre dans 500 métiers environ, à l'exclusion de ceux qui exigent une formation post-secondaire. Des modèles de ce genre étaient répandus dans divers pays au cours des années 60, mais ils ont fait l'objet de critiques sévères étant donné qu'ils ne tenaient pas compte de l'adaptation des travailleurs et des employeurs à l'évolution des conditions d'emploi. Ainsi, les prévisions ne sont guère utiles pour les prises de décisions et elles peuvent dangereusement induire en erreur les planificateurs et les utilisateurs individuels. En dépit de ces critiques, Emploi et Immigration Canada n'a fait preuve d'aucune initiative pour trouver une solution de rechange acceptable.

CONCLUSIONS

Notre étude des politiques et des programmes de maind'oeuvre placés sous la direction de la Commission de l'Emploi et de l'Immigration du Canada nous amène à tirer les conclusions qui suivent:

1. Il semble y avoir simultanément des pénuries et des excédents de différents types de main-d'oeuvre sur le marché du travail. Une situation semblable prévalait il y a 15 ans, au moment de la création du ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration.

2. Les programmes mis de l'avant par le ministère et la nouvelle Commission de l'Emploi et de l'Immigration du Canada n'ont pas eu d'incidence marquée sur ces déséquilibres de la main-d'oeuvre.

3. Le lancement récent du nouveau Programme de formation dans les métiers en pénurie de main-d'oeuvre spécialisée peut faire figure d'exception à cet égard, puisqu'il semble réussir assez bien jusqu'à maintenant.

4. One of the major reasons for the failure of manpower programs has to do with the bureaucracy. Over the years, the programs of the Commission/Department have been subject to many criticisms, but very little has been done to change or improve the situation.

5. There has been much evaluation of the Canada Manpower Training Program and this has shown that the funds have often been directed at occupations with fewer and fewer employment opportunities.

6. The decision-making structure of the Commission/Department is highly centralized. The Canada Employment Centres which provide the focal point of the employment services do not have enough decision-making powers. Manpower programs are decided on at the national office in Ottawa, and are therefore often not suitable for solving employment problems in local areas.

7. The efficiency of the staff of the Canada Employment Centres is evaluated in terms of quantity (the number of clients interviewed) rather than in terms of the quality of the service provided. This emphasis on numbers has meant that special groups with complex employment problems, such as women, Native people, the young and the handicapped, often receive inadequate services. They may therefore continue to be a cost to the country.

8. There is a real danger that the quality of our employment services will diminish with the joining of the Unemployment Insurance Commission and the Department of Manpower and Immigration if the control of unemployment insurance claimants receives greater attention in the Centres than the provision of good employment services.

9. The failure of the Commission/Department to provide information on both current and future employment conditions is particularly noticeable. There is very little official information on the shortages and surpluses of different types of manpower currently existing in different areas. Moreover, there are no reliable forecasts on what shortages and surpluses will develop in the future. Thus, employers, employees and planners are in a poor position to make employment-related decisions. This also affects the flow of immigrants into the country: it cannot be properly adjusted to suit the manpower needs of the economy.

4. Une des principales causes de l'échec des programmes de main-d'oeuvre a trait à l'inertie de la bureaucratie. Au cours des ans, les programmes d'Emploi et Immigration Canada ont été la cible de nombreuses critiques, mais très peu d'efforts ont été faits en vue de mettre en oeuvre les changements proposés afin d'améliorer ces programmes.

5. Le Programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada a fait l'objet de nombreuses évaluations qui ont révélé que les fonds ont souvent été affecté à des métiers pour lesquels les perspectives d'emploi étaient à la baisse.

6. La structure de prise de décisions d'Emploi et Immigration Canada est très centralisée et les Centres d'emploi, qui constituent le point central des services de placement, ne détiennent pas un pouvoir décisionnel suffisant. Les programmes de main-d'oeuvre étant établis par le bureau national d'Ottawa, il arrive souvent qu'ils soient mal adaptés aux problèmes d'emploi propres à chaque région.

7. L'efficacité du personnel des Centres d'emploi est évaluée en termes quantitatifs, c'est-à-dire du nombre d'entrevues accordées aux clients, plutôt qu'en fonction de la qualité des serivces dispensés. En raison de cette insistance sur l'aspect quantitatif, il arrive souvent que certains groupes spéciaux dont les problèmes d'emploi sont complexes, tels que les femmes et les jeunes, reçoivent des services inadéquats, ce qui signifie qu'ils pourraient continuer à constituer une charge pour le pays.

8. La fusion de la Commission d'assurance-chômage et du ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration présente un danger réel de dégradation des services de placement si le contrôle des demandes de prestations se voit accorder, dans les Centres, une priorité supérieure à celle des services de placement.

9. L'échec d'Emploi et Immigration Canada est particulièrement manifeste dans le domaine de la diffusion de l'information relative aux conditions d'emploi à la fois présentes et futures. Il existe très peu de statistiques sur les pénuries et les excédents de différents types de main-d'oeuvre qui sévissent présentement dans différentes régions du pays. De plus, il n'existe pas de prévisions sûres quant aux pénuries et excédents de main-d'oeuvre susceptibles de se produire à l'avenir. Ainsi, les employeurs, les salariés et les planificateurs sont en mauvaise posture pour prendre des décisions ayant trait à l'emploi; de plus, le rythme d'arrivée des immigrants au pays ne peut être adaptée de façon à répondre aux besoins de main-d'oeuvre de notre économie.

Chapter 4—Employment policies

WILL CANADA COMMIT TO A GOAL OF "FULL EMPLOYMENT"—A JOB FOR EVERY PERSON WILLING TO WORK?

During its work, the Task Force heard many representations with respect to employment policies. While briefs on this subject were received from all parts of the country, these matters were particularly emphasized in the slow-growth and depressed areas of the country where there were greater problems with job shortages than with skilled labour shortages. Many said that even if we trained all the unemployed in their area, there would not be enough work in the region to provide them with jobs. Consequently, they encouraged us to improve government employment programs.

The major recommendations from witnesses on this subject were to adopt a full employment policy; to make the most work opportunities for Canadians; to assure work to all those who wanted to work; to revise and better direct present employment programs; to build on and encourage our growth industries; and to provide greater flexibility for more local input.

There was some concern about the status of the work ethic in Canada. On this point employers, governments, educators, and Outreach workers all testified that the work ethic was very strong in Canada, among all ages and in all regions. One company executive stated that their recent apprentice-recruits were the most enthusiastic and committed he had seen for many years. One must conclude that Canadians are anxious to work and will go a long way to find and train for full-time employment.

Unemployment and underemployment (workers in jobs below their level of ability) in Canada are caused by a variety of factors. One of the most important is the level of economic activity and the related macro-economic policies followed by the government. At the present time, for example, the government is attempting to control inflation mainly through monetary policies, and this has tended to keep the unemployment rate at a fairly high level.

The levels of unemployment and underemployment are also determined by cyclical and seasonal swings in the economy. Construction workers are one group of several acutely affected by these variations.

Structural shifts in the economy may also lead to unemployment and underemployment. Since 1973, for example, there has been an increase in job opportunities in primary industries and a decrease in some manufacturing industries which are particularly sensitive to foreign competition. The net result is that there has been an increase in demand for skills required in the primary and high-technology industries, and also an increase in unemployment in some established manufacturing industries.

Chapitre 4—Politiques d'emploi

LE CANADA EST-IL DISPOSÉ À SE FIXER UN OBJECTIF DE «PLEIN EMPLOI».—UN EMPLOI POUR QUICONQUE EST PRÊT À TRAVAILLER?

Au cours de son mandat, le Groupe de travail a entendu de nombreux témoignages relatifs aux politiques d'emploi. Il a reçu à ce sujet des mémoires en provenance de toutes les régions du pays, mais ces questions ont surtout été mises en évidence par le faible taux de croissance des zones de dépression économique du pays où il existait de graves problèmes de pénuries d'emplois plus qu'une pénurie de compétences. Nombreux sont ceux qui ont soutenu que même si on assurait une formation à tous les chômeurs de leur région, les possibilités d'emploi ne seraient pas suffisantes pour leur assurer du travail. Il nous ont donc incités à améliorer les programmes gouvernementaux d'embauche.

A cet égard, les témoins ont principalement recommandé d'adopter une politique de plein emploi, de tirer le meilleur parti possible des perspectives offertes aux Canadiens, d'assurer un emploi à tous ceux qui désiraient travailler, de modifier et de mieux orienter les programmes d'embauche en cours, de favoriser le développement de nos secteurs industriels à fort potentiel de croissance et d'accroître la souplesse des programmes pour obtenir une meilleur participation locale.

On a exprimé certaines préoccupations quant à l'éthique du travail au Canada. Sur ce point, les employeurs, les gouvernements, les enseignants et ceux qui s'occupent d'extension de l'enseignement ont tous témoignée que l'éthique du travail était très solidement ancrée au Canada, dans toutes les catégories d'âge et dans toutes les régions. Un dirigeant d'entreprise a déclaré que les jeunes employés recrutés récemment étaient les plus enthousiastes et les plus engagés qu'il ait vus depuis des années. On doit en conclure que les Canadiens désirent travailler et qu'ils sont prêts à bien des démarches pour trouver un emploi à plein temps et pour recevoir la formation nécessaire.

Le chômage et le sous-emploi (poste inférieur au niveau de compétence du salarié) sont causés, au Canada, par de nombreux facteurs. Parmi les principaux, citons le degré d'activité économique et les grandes politiques économiques connexes mises en oeuvre par le gouvernement. À l'heure actuelle, par exemple, le gouvernement s'efforce de freiner l'inflation en recourant surtout à des politiques monétaires, ce qui tend à maintenir le taux de chômage à un niveau relativement élevé.

Les taux de chômage et de sous-emploi dépendent également des fluctuations cycliques et saisonnières de l'économie. Les ouvriers de la construction sont l'un des nombreux groupes de travailleurs touchés par les fluctuations cycliques et saisonnières de l'activité économique.

Des changements dans la structure de l'économie peuvent aussi provoquer du chômage ou du sous-emploi. Ainsi, depuis 1973, il y a eu une hausse des possibilités d'emploi dans les industries primaires, de même qu'une baisse dans certaines industries manufacturières qui sont particulièrement sensibles à la concurrence étrangère. Le résultat net a été une augmentation de la demande des compétences requises dans les industries primaires et dans les industries utilisant une technologie

Structural changes in the economy often generate an increase in the demand for some types of manpower skills, and at the same time a decrease in the demand for others. Employers and employees adjust to these changes in different ways. Employers often increase the wages paid for skills in high demand, or increase the hours worked by existing staff, or try to employ manpower with related skills.

Workers sometimes change occupations to move into growth areas, and they may have to take an initial cut in pay or obtain further education or training to develop the required skills.

Many of the unemployed and underemployed can, however, receive assistance through counselling and training or retraining programs. Many job seekers, for example, look for jobs in occupations with which they are familiar or in which they have already worked, and they often fail to realize that their skills may be useful in other occupations. Proper counselling and guidance can point these people in new directions and open up new employment opportunities to them. At present, many users of the Canada Employment Centres simply look through the jobs advertised in the Job Information Centre and never even consider some other jobs which they could probably fill.

Federal training and retraining programs are also designed to provide new opportunities for the unemployed and the underemployed. In theory, job seekers should be encouraged to take retraining programs in which employment opportunities are good and from which they can benefit. In practice, however, the aptitudes and needs of job seekers are often not properly identified and, as a result, they are put into training programs which neither lead to improved employment possibilities nor benefit them in any other way.

What is meant by full employment?

With respect to full employment policies, the Task Force members were of different views. Some were not willing to recommend a full employment policy because it was not clearly defined and because of its implication that it was the government's responsibility to provide jobs for everyone. Other members pointed to a definition of full employment proposed recently by the Governor of the Bank of Canada, who said that approximately 7 per cent unemployment was full employment, while certain economists said that full employment was about 3 or 4 per cent unemployment. Still others, recognizing that there was no exact definition of full employment, felt that this was not important. For them, rather, an official, stated policy of full employment was essential as a national economic and social goal, so that all other policies could be developed to respect and co-ordinate with this goal.

de pointe, de même qu'un chômage accru dans certaines industries manufacturières bien établies.

Les changements dans la structure de l'économie entraînent souvent une augmentation de la demande de certaines compétences, en même temps qu'une baisse de la demande d'autres compétences. Employeurs et employés s'adaptent à ces changements de différentes façons. Les employeurs augmentent souvent les salaires versés aux employés possédant les qualifications pour lesquelles la demande est très forte, ou encore ils augmentent le nombre d'heures de travail du personnel actuel ou s'efforcent de recruter de la main-d'oeuvre possédant une formation connexe.

Les employés changent souvent de métier afin de se tailler une place dans les secteurs en plein essor, même s'il leur faut pour cela accepter une baisse de salaire au départ ou encore, suivre des cours ou des stages de formation dans le but d'acquérir les compétences requises.

Bon nombre de chômeurs ou de personnes sous-employées peuvent, toutefois, recevoir de l'aide par l'intermédiaire de programmes d'orientation, de formation ou de recyclage. Par exemple, ceux qui se cherchent un emploi ont très souvent tendance à le faire dans une occupation qu'ils connaissent bien ou dans un métier qu'ils ont déjà exercé, sans se rendre compte que leurs compétences pourraient servir dans d'autres occupations. Les conseils d'un orienteur pourraient les aider à chercher ailleurs et leur ouvrir de nouvelles perspectives d'emploi. À l'heure actuelle, de nombreuses personnes qui ont recours aux services des Centres d'emploi du Canada se contentent de consulter les offres d'emploi affichées au Centre, sans même songer à certains autres emplois qu'elles pourraient probablement occuper.

Les programmes fédéraux de formation et de recyclage visent aussi à offrir de nouvelles possibilités d'emploi aux chômeurs et aux personnes sous-employées. En théorie, ceux qui cherchent un emploi devraient être encouragées à profiter des programmes de recyclage qui présentent de bonnes perspectives d'emploi et dont ils pourraient bénéficier. En pratique, cependant, les aptitudes et les besoins de ceux qui cherchent un emploi ne sont pas toujours bien identifiés et, par conséquent, ils sont orientés vers des programmes de formation qui n'améliorent pas leurs perspectives d'emploi ou dont ils ne peuvent tirer aucun avantage.

Ce que l'on entend par le plein emploi

Pour ce qui est des politiques de plein emploi, les avis étaient partagés au sein du Groupe de travail. Certains membres hésitaient à recommander l'adoption d'une politique de plein emploi parce qu'elle est mal définie et parce qu'on semble sous-entendre qu'il incombe au gouvernement d'assurer des emplois à tous. D'autres ont souligné une définition du plein emploi proposée récemment par le Gouverneur de la Banque du Canada, selon qui le plein emploi est atteint quand le taux de chômage ne dépasse pas 7 pour cent, tandis que certains économistes affirment que pour qu'il y ait plein emploi, le taux de chômage ne doit pas dépasser 3 ou 4 pour cent. D'autres encore, tout en admettant qu'il n'existe pas de définition précise du plein emploi, étaient d'avis que cet aspect était sans importance. Selon eux, une politique officielle et déclarée de plein emploi s'imposait, en tant qu'objectif sur le plan national,

Further, Task Force members did not accept that there was no solution to the present tradeoffs between high unemployment on the one hand and high inflation on the other. They felt that human ingenuity and political will should provide better solutions.

When the Canadian government directed its attention to the domestic economy in the immediate postwar period, it expressed its firm intention to prevent any future recurrence of the massive unemployment that had occurred in the nineteen thirties. This dedication was written into the White Paper on Employment and Income issued in 1945:

> The government has stated unequivocally its adoption of a high and stable level of employment and income, and thereby higher standards of living, as a major aim of government policy. It has been made clear that, if it is to be achieved, the endeavour to achieve it must pervade all government economic policy. It must be wholeheartedly accepted by all economic groups and organizations as a great national objective, transcending in importance all sectional and group interests.

Some 20 years later, the Economic Council of Canada was set up under an act of Parliament to study and advise upon the economy in relation to the attainment of five economic and social goals, the first of these being "full employment".

In its First Annual Review in December 1964, the Council attempted to set out economic goals for the rest of the decade, noting that their estimates were:

> "... a calculation of the possible ... a target to be aimed at... not the highest level of attainment under the best of all possible circumstances, but rather an indicator of productive capabilities under reasonable expectations of performance."

With this in mind, the Council projected that a 97 per cent rate of employment, or 3 per cent rate of unemployment of the labour force, would be a realistic objective to aim for over the balance of the nineteen sixties and that economic policies should be directed towards the achievement of this goal.

This would have meant the employment performance standard of the period from 1946-53. During that time, the unemployment rate averaged about 3 per cent. Meeting this unemployment performance standard in 1964 would have meant reducing the unemployment rate by about 1.7 percentage points.

It is interesting that in the period after these goals were set, they were substantially met. Between 1946 and 1953, after the Employment and Income paper came out, the unemployment rate averaged 3 per cent. In the mid nineteen sixties, after the Economic Council's First Annual Review, we had three "full

économique et social, afin que toutes les autres politiques puissent être élaborées en fonction de cet objectif.

De plus, les membres du Groupe de travail refusaient de croire qu'il n'existe pas de solution au dilemme actuel entre des taux de chômage élevés, d'une part, et des taux d'inflation élevés, d'autre part. Ils étaient d'avis que l'ingéniosité humaine et la volonté politique devraient permettre d'apporter de meilleures solutions.

Lorsque le gouvernement canadien s'est intéressé à l'économie intérieure, dans la période qui a suivi immédiatement la Seconde Guerre mondiale, il a manifesté sa ferme intention d'empêcher tout retour du taux de chômage massif que le pays avait connu dans les années 30. Cet engagement a été enchâssé dans le Livre Blanc sur l'emploi et le revenu, publié en 1945:

> «... le Gouvernement a déclaré sans équivoque qu'il adoptait comme but principal de la politique gouvernementale celui d'un taux élevé de l'emploi et du revenu, et par conséquent d'un niveau de vie supérieur. Il a été clairement exposé que, pour atteindre cet objectif, celui-ci doit imprégner toutes les politiques économiques du gouvernement. Il doit être accepté sans réserve par tous les groupes et organismes économiques, en tant que grand objectif sur le plan national, transcendant par son importance tous les intérêts des secteurs et des groupes.»

Une vingtaine d'années plus tard, le Conseil économique du Canada était créé en vertu d'une loi adoptée par le Parlement, dans le but d'entreprendre des études et de donner des avis en matière d'économie, relativement à la poursuite de cinq objectifs économiques et sociaux dont le premier était le «plein emploi».

Dans son *Premier exposé annuel* de décembre 1964, le Conseil tentait d'exposer les objectifs économiques pour le reste de la décennie, en faisant remarquer que ces estimations étaient:

> «un calcul du possible... une cible à viser..., non pas le plus fort taux de réussite dans les meilleures conditions possibles, mais plutôt un indice de la capacité de production en fonction d'attentes raisonnables, quant au rendement.»

Dans cette optique, le Conseil projetait qu'un taux d'emploi de 97 pour cent, soit un taux de chômage de 3 pour cent de la population active, constituerait un objectif réaliste à poursuivre au cours du reste des années 60, et que les politiques économiques devaient être axées sur la poursuite de cet objectif.

Cela aurait signifié qu'il fallait atteindre les normes de rendement de l'emploi que le pays avait connues au cours de la période allant de 1946 à 1953. Au cours de cette période, le taux de chômage était en moyenne de 3 pour cent. Pour répondre à cette norme de rendement en 1964, il aurait fallu réduire le taux de chômage d'environ 1.7 pour cent.

Il est intéressant de noter qu'au cours de la période qui a suivi l'établissement de ces objectifs, ceux-ci ont été atteints à un haut degré. De 1946 à 1953, après la publication du Livre Blanc sur l'emploi et le revenu, le taux de chômage a été en moyenne de 3 pour cent. De même, vers le milieu des années

employment years" between 1965 and 1967 when the unemployment rate averaged 3. 8 per cent.

Since that time, the unemployment rate has moved upwards, and by the mid nineteen seventies, the average rate had almost doubled to 7. 4 per cent between 1975 and 1977. In the past months, we have crossed the five-year threshold, when for 60 consecutive months, the official seasonally-adjusted level of unemployment was over 7 per cent. Because of this upward trend in the rate, the government's attitude toward "full employment" has changed.

The 3 per cent target disappeared at the beginning of the nineteen seventies, When the government passed the Unemployment Insurance Act in 1971, it based its legislation on an average of 4 per cent unemployment throughout the decade. It also took on the responsibility of paying for program costs resulting from a rate in excess of 4 per cent. Through the nineteen seventies the unemployment rate was consistently higher than this. By 1979, the Economic Council of Canada, in "Two Cheers for the Eighties" stopped talking about "full employment" and instead introduced the concept of an "equilibrium rate of unemployment", or the rate of employment that could be maintained without creating inflationary pressures in the labour market; and set the rate at 6 per cent.

From the point of view of policymaking, these rates are enormously important, in that the government uses them as goals. The rates, in effect, determine the degree of government commitment to policies which in turn encourage the growth of employment.

It appears from recent statements of the government and policy papers prepared for the Department of Employment and Immigration, that the whole concept of aiming at "full employment", even with a watered-down definition, has disappeared.

The budget introduced by Finance Minister Allan MacEachen in November 1980 projected an unemployment rate in excess of 8 per cent for the first five years of the nineteen eighties. (This is double the 4 per cent rate that the government found acceptable in 1971.)

Further, changes made to the Unemployment Insurance program through the nineteen seventies and in 1980 have weakened the government's vested interest in maintaining anything like full employment.

The latest proposals would fix the government contribution at 15 per cent of the total payout, without any specific responsibility for ensuring low overall rates, or even low regional rates, of unemployment.

Moving even further away from the concept of full employment is the philosophy outlined in the latest government report on labour markets, Labour Market Developments in the 1980s, which spends a whole introductory chapter asserting that a specific "full employment" goal has never been clearly accepted by the federal government, and rationalizing high unemployment as a necessary part of price stability.

60, après la publication du *Premier Exposé annuel* du Conseil économique, nous avons connu trois années de «plein emploi», de 1965 à 1967, où le taux de chômage était en moyenne de 3.8 pour cent.

Depuis lors, le taux de chômage a monté et, vers le milieu des années 70, le taux moyen avait presque doublé: il était passé à 7,4 pour cent, entre 1975 et 1977. Ces derniers mois, nous avons dépassé le seuil de cinq ans: pendant 60 mois consécutifs, le taux de chômage désaisonnalisé a été supérieur à 7 pour cent. Par suite de cette tendance à la hausse, l'attitude du gouvernement à l'égard du «plein emploi» a changé.

L'objectif de 3 pour cent a disparu au début des années 70. Lorsque le gouvernement a adopté la Loi de 1971 sur l'Assurance-chômage il a fondé cette loi sur un taux de chômage moyen de 4 pour cent pour la durée de la décennie. Il a également assumé la responsabilité des frais du programme imputables à l'existence d'un taux supérieur à 4 pour cent. Tout au long des années 70, le taux de chômage est resté supérieur à ce chiffre. En 1979, le Conseil économique du Canada, dans «Le fardeau de l'inertie», a cessé de parler du «plein emploi» et a plutôt lancé le concept d'un «taux de chômage équilibré», c'est-à-dire le taux qu'il est possible de maintenir sans créer de pressions inflationnistes sur le marché du travail: ce taux a donc été fixé à 6 pour cent.

Du point de vue de la formulation des politiques, ces taux ont une importance capitale, car le gouvernement les prend comme objectifs. Ces taux déterminent, de fait, l'engagement du gouvernement envers des politiques qui, à leur tour, favorisent la croissance de l'emploi.

Il semble, d'après les récentes déclarations du gouvernement et les documents de principe rédigés pour le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, que tout le concept du «plein emploi», même sous une forme très diluée, soit vraiment disparu comme objectif.

Le budget déposé par le ministre des Finances, l'hon. Allan MacEachen, en novembre 1980, projetait un taux de chômage de plus de 8 pour cent au cours des cinq premières années de la décennie. (Ce taux est de deux fois supérieur à celui de 4 pour cent que le gouvernement jugeait acceptable en 1971.)

De plus, les changements apportés au Programme d'assurance-chômage au cours des années 70 et en 1980 ont affaibli l'intérêt que le gouvernement pouvait avoir à maintenir des vestiges du concept de plein emploi.

Les dernières propositions fixeraient l'apport du gouvernement à 15 pour cent du décaissement total, sans préciser de responsabilité pour ce qui est de veiller à maintenir des taux de chômage assez faibles dans l'ensemble, ni même sur le plan régional.

En s'éloignant encore davantage du concept du plein emploi, on retrouve les principes exposés dans le dernier rapport du gouvernement sur les marchés du travail. L'évolution du marché du travail dans les années 80, où toute l'introduction vise à soutenir que le gouvernement fédéral n'a jamais clairement accepté un objectif précis de «plein emploi», et qu'un taux de chômage élevé est un élément essentiel de la stabilité des prix.

Such rationalizations will not do. In the absence of a government commitment to the goal of providing full employment—that is, a job for every person willing and able to work—it is impossible to plan and carry out job-creation and training programs which will be of any real benefit.

Canada needs an industrial strategy that will put people to work, and a government determined to achieve this goal must set goals for lowering unemployment. This strategy should aim to achieve full employment, which the Task Force considers to be 4 per cent unemployment. Government policy should be designed to meet this goal as soon as possible.

Government involvement in job creation and training should complement our economic structure, providing opportunities for integration and advancement, rather than acting as a stop-gap remedy, which reduces the unemployment rate for brief periods rather than providing meaningful long-term jobs.

A government committed to putting people to work would also be required to make a more honest assessment of the unemployment picture in Canada, including in its statistical calculations estimates of up to several hundred thousand Canadians left out of our monthly jobless totals because they have stopped looking for work.

To accomplish these objectives, a sector by sector analysis of our economy should be conducted on a continuing basis as recommended to the Task Force by both labour and management groups. The machinery to set this kind of strategy in motion is the subject of much of this report.

But the essential ingredient remains a government committed to the concept of "full employment" and filled with the political will to carry it out.

The Task Force, drawing on its evidence, concluded that equally important with full employment were the conditions under which that employment took place—the quality of the workplace, job satisfaction, pay, and benefits. One member emphasized that a full employment policy should not imply an obligation to work under unfavourable conditions, or against one's will.

The Task Force recognized that this subject was one in which all levels of government and the private sector had roles to play. In order to pursue full employment or to take full advantage of employment opportunities, the federal government needed help. The achievement of such a goal requires close federal, provincial and private-sector co-operation and better institutional tools for federal-provincial co-ordination.

RECOMMENDATION

1. The federal government, in co-operation with the provinces, should seek the goal of full employment in Canada and maximize opportunities for all Canadians to obtain

Ces rationalisations ne suffisent pas. Si le gouvernement ne s'engage pas à poursuivre l'objectif du plein emploi, c'est-à-dire un emploi pour quiconque veut travailler et est en mesure de le faire, il est impossible de planifier et de mettre en oeuvre des programmes de création d'emplois et de formation qui procureront des avantages réels.

Le Canada a besoin d'une stratégie industrielle qui assurera du travail à la population, et un gouvernement décidé à atteindre cet objectif doit se fixer des buts destinés à réduire le taux de chômage. Cette stratégie doit viser au plein emploi, ce qui, selon les membres du Groupe de travail, signifie un taux de chômage de 4 pour cent. Les politiques gouvernementales devraient être conçues de manière à atteindre cet objectif le plus rapidement possible.

La participation du gouvernement à la création d'emplois et à la formation doit concorder avec notre structure économique, offrir des possibilités d'intégration et de progrès, au lieu d'être un simple remède temporaire en réduisant le taux de chômage pendant de courtes périodes plutôt que de fournir des emplois intéressants à long terme.

Un gouvernement décidé à fournir du travail au peuple devrait aussi être tenu d'évaluer de façon plus honnête le tableau du chômage au Canada, en incluant dans ses statistiques les centaines de milliers de Canadiens qui ne figurent pas dans le total mensuel des chômeurs parce qu'ils ont renoncé à chercher un emploi.

Pour atteindre ces objectifs, il faudrait effectuer une analyse sectorielle de notre économie, de façon permanente, comme les syndicats et les employeurs l'ont tous deux recommandé au Groupe de travail. Les mécanismes permettant d'établir ce genre de stratégie font l'objet d'une bonne partie du présent rapport.

Cependant, l'élément essentiel reste l'engagement du gouvernement envers le concept du «plein emploi», et la volonté politique d'atteindre cet objectif.

En s'appuyant sur les témoignages reçus, le Groupe de travail a conclu que les conditions de l'emploi, soit la qualité du milieu de travail, la satisfaction au travail, la rémunération et les avantages sociaux, ont tout autant d'importance que le plein emploi lui-même. Un membre du Groupe de travail a souligné qu'une politique de plein emploi ne suppose pas pour autant l'obligation de travailler dans des conditions défavorables ou contre son gré.

Le Groupe de travail a reconnu, dans ses délibérations, qu'il s'agit là d'une question où tous les paliers de gouvernement de même que le secteur privé ont un rôle à jouer. Pour parvenir au plein emploi ou pour tirer pleinement parti des possibilités d'emploi, le gouvernement fédéral a besoin d'aide. L'atteinte de ces objectifs exige une étroite collaboration entre les gouvernements fédéral et provinciaux de même que le secteur privé, et de milleurs moyens de coordination des activités fédérales et provinciales.

RECOMMANDATION

1. Le gouvernement fédéral, avec le concours des provinces, devrait viser un objectif de plein emploi au Canada et maximiser pour tous les Canadiens les possibilités d'obte-

satisfactory work which will contribute to our national growth and individual well being.

DISSENTING VIEW

—Jim Hawkes, M.P. and John McDermid, M.P.

Mr. Hawkes and Mr. McDermid endorsed the principle of encouraging governments at all levels to develop economic policies with a growth orientation that will result in cutting our unemployment rate in half but they wish to be on record in disassociating themselves from the use of the words "full employment" to the extent that this concept generally implies the increased use of taxpayers' dollars to create a massive increase in the number of civil servants. Mr. Hawkes and Mr. McDermid wish to emphasize their belief that economic policies directed toward creating more taxpayers and fewer tax spenders are both possible and desirable in the Canadian content.

INDUSTRIAL STRATEGY

In its discussions, the Task Force recognized that in Canada the principal generator of employment has been, and will continue to be, the private sector. However, the public sector has an extremely important role to play. It is evident that in Canada, considering international competition and other factors, some industries would not survive without government support or protective legislation. There are other areas where the government must step in not only for economic but for social and political reasons as well. Many employers told the Task Force that it was difficult for them to plan investment, expansion, manpower policies and training programs without a clear picture of the government's intentions—which should remain consistent over a reasonable period of time. Educational and training planners made similar comments.

In this respect, there were recommendations from many sectors and parts of the country that the government must have a better-articulated, better-integrated industrial strategy. Sectors with problems that were mentioned included energy, shipbuilding, forestry, fishing, mining and manufacturing. Witnesses stated that it was difficult to plan employment and training policies unless they knew the government's strategy with respect to their industries. Several witnesses praised the government's efforts during the Tier-2 process but felt there had not been the proper follow-up. (The Tier-2 process initiated by both the federal and the provincial governments involved the analysis, by a committee of academic, industrial and labour leaders, of previously-sponsored reports on the effect of government policy on Canadian industry. The Tier-2 report, containing many recommendations for governmental action, was made public in October 1978).

In discussing the relationship between employment policies and industrial strategy, the Task Force recognized that, with our natural resources and rapidly developing technology, it

nir un emploi satisfaisant qui contribue à l'essor du pays et au bien-être de chacun.

DIVERGENCE D'OPINION

Jim Hawkes, député et John McDermid, député

M. Hawkes et M. McDermid appuient le principe selon lequel tous les paliers de gouvernement devraient être incités à élaborer des politiques économiques axées sur la croissance et susceptibles de réduire de moitié le taux de chômage, mais ils tiennent à se dissocier officiellement de l'utilisation de l'expression «plein emploi», dans la mesure où ce concept suppose en général une utilisation accrue des sommes versées par les contribuables en vue de provoquer une augmentation massive du nombre de fonctionnaires. M. Hawkes et M. McDermid tiennent à faire valoir que des politiques économiques visant à augmenter le nombre de ceux qui paient des impôts et à réduire le nombre de ceux qui les dépensent sont à la fois possibles et souhaitables dans le contexte canadien.

STRATÉGIE INDUSTRIELLE

Dans ses délibérations, le Groupe de travail a reconnu qu'au Canada, la principale source de nouveaux emplois est et restera le secteur privé. Cependant, le secteur public a un rôle extrêmement important à jouer. Il est évident qu'au Canada, si l'on tient compte de la concurrence mondiale et d'autres facteurs, certaines industries ne sauraient survivre sans l'appui du gouvernement ou de lois favorables. Dans d'autres domaines, le gouvernement doit intervenir non seulement pour des motifs économiques mais aussi pour des raisons d'ordre social et politique. De nombreux employeurs ont déclaré au Groupe de travail qu'il leur était difficile de formuler des projets d'investissement ou d'expansion, des politiques de main-d'oeuvre et des programmes de formation sans avoir une idée précise des intentions du gouvernement, intentions qui resteraient constantes pendant une période de temps raisonnable. Ceux qui doivent établir des programmes d'enseignement et de formation ont fait des observations semblables.

A cet égard, des recommandations émanant de nombreux secteurs et de diverses régions du pays incitaient le gouvernement à pratiquer une politique industrielle mieux articulée et intégrée. Parmi les secteurs qui éprouvent des difficultés, on a mentionné l'énergie, la construction navale, la foresterie, les pêcheries, les mines et la fabrication. Des témoins ont déclaré qu'il était difficile d'établir des politiques d'emploi et de formation à moins de connaître la stratégie du gouvernement à l'égard de leur industrie. Plusieurs témoins ont loué les efforts déployés par le gouvernement au cours du processus «deuxième-étape», mais étaient d'avis que les suites données avaient été insuffisantes. (Le processus «deuxième-étape», amorcé à la fois par les gouvernements fédéral et provinciaux, comportait l'analyse, par un comité de dirigeants des secteurs industriel, syndical et de l'enseignement, de rapports parrainés antérieurement sur l'influence exercée par les politiques gouvernementales sur l'industrie canadienne. Son rapport, qui recommandait au gouvernement bon nombre de mesures à prendre, fut rendu public en octobre 1978.)

En étudiant le rapport entre les politiques d'emploi et la stratégie industrielle, le Groupe de travail a reconnu qu'étant donné nos ressources naturelles et l'évolution rapide de la

was evident that in Canada some sectors had greater potential for growth than others. Considering Canada's limited financial resources, they felt that governments should encourage those industries with the greatest potential for growth which, in turn, would provide the best and most satisfying employment opportunities. They also stated that, while governments should not deliberately kill any industry, neither should they continue indefinitely to support industries that would otherwise die and disappear.

RECOMMENDATIONS

2. The Federal Government, with the provinces and the private sector, should adopt a better-articulated and better-coordinated industrial strategy, which would be linked to employment and training policies, and more effective mechanisms should be established to determine which industries should receive greater or less government support and funding.

3. Governments should provide more assistance to research and development at both industry and university levels. If we are to continue developing our technology and meet the shortages of skilled labour and professionals, this basic research and development is necessary and requires funding at all levels.

4. The Federal Government should explore the desirability of encouraging industries to purchase an increasing amount of their equipment and machinery in Canada—and give greater support to involving more Canadian companies in research and development of Canadian-made equipment and machinery that will supply industrial and resource development needs.

5. With respect to major construction projects, there should be more, and improved, communication among federal and provincial governments, the construction industry and unions, to even out the extreme swings in construction activity, and thereby avoid alternating employee shortages and unemployment.

6. As a country endowed with many navigable lakes and rivers and bordered by three oceans, Canada should give more attention to employment in shipping and shipbuilding. In consultation with industry and labour, the Federal Government should develop a long-term plan with respect to this sector, and should consider the advisability of encouraging the development of a Canadian Merchant Marine.

7. Under present Canadian anti-dumping legislation, foreign companies can dump products on the Canadian market below cost, and thereby underbid Canadian companies tendering on Canadian contracts. In turn, this leads to layoffs and other dislocation in Canadian industry. Therefore, Canadian anti-dumping legislation should be amended to better protect Canadian industry and

technologie, le potentiel de croissance de certains secteurs, au Canada, était manifestement supérieur à celui d'autres secteurs. Compte rendu des ressources financières restreintes du Canada, les membres du Groupe de travail étaient d'avis que les gouvernements devraient encourager les industries possédant le plus fort potentiel de croissance, pour que celles-ci à leur tour offrent les possibilités d'emploi les meilleures et les plus satisfaisantes. Ils ont également déclaré que les gouvernements, bien qu'ils ne doivent pas délibérément anéantir une industrie, ne devraient pas pour autant continuer à soutenir indéfiniment des industries qui sans cet appui disparaîtraient.

RECOMMANDATIONS

2. Le gouvernement fédéral, avec le concours des provinces et du secteur privé, devrait adopter une stratégie industrielle mieux articulée et coordonnée, qui serait liée aux politiques d'emploi et de formation, ainsi que des mécanismes plus efficaces permettant de déterminer quelles industries devraient recevoir une aide ou un financement accrus ou réduits de la part de l'Etat.

3. Les gouvernements devrait intensifier leur aide à la recherche et au développement, aussi bien dans l'industrie que dans les universités. Pour que nous puissions continuer à développer notre technologie et faire face aux pénuries de main-d'oeuvre dans les métiers et professions spécialisés, cette recherche fondamentale et ce développement s'imposent et exigent un financement à tous les niveaux.

4. Le gouvernement canadien devrait envisager la possibilité d'encourager les industries à acheter une part croissante de leur équipement et de leur machinerie au Canada, et il devrait accorder une aide accrue afin qu'un plus grand nombre d'entreprises canadiennes participent à la recherche et à la mise au point d'équipement et de machines fabriqués au Canada, afin de répondre aux besoins de l'industrie et de la mise en valeur des ressources.

5. Pour ce qui est des grands projets de construction, les communications entre le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux, l'industrie de la construction et les syndicats devraient être plus fréquentes et plus efficaces, afin d'éliminer les variations extrêmes dans les actiVités de construction et d'éviter ainsi l'alternance des pénuries de main-d'oeuvre et des périodes de chômage.

6. En tant que pays doté de nombreux lacs et rivières navigables et borné par trois océans, le Canada devrait accorder une attention plus grande aux emplois dans la navigation et dans la construction navale. De concert avec l'industrie et les syndicats, le gouvernement fédéral devrait établir un plan à long terme à l'égard de ce secteur, et étudier la possibilité d'encourager le développement de la marine marchande canadienne.

7. En vertu des lois antidumping en vigueur au Canada, les entreprises étrangères peuvent déverser sur le marché canadien des produits à un prix inférieur au prix de revient, et faire ainsi des soumissions plus avantageuses que celles des entreprises canadiennes pour des contrats adjugés au Canada. Cette pratique mène, à son tour, à des mises à pied et à des perturbations de l'industrie cana-

employment from the dumping practices of other nations. In this respect, we are recommending measures fully compatible with the GATT agreement.

8. When there is long-term potential for certain industries in Canada due to our physical and human resources, such as resource processing, wood and paper products, food products and others, and there are sufficient markets in which to sell these products, the Federal Government should introduce temporary assistance for these industries in order to expand long-term employment opportunities.

9. Policies for creating employment and regional development in slow-growth areas of Canada should be continued and expanded.

ATTITUDES TOWARDS BLUE-COLLAR WORK

During the Task Force hearings, the members heard many comments about shortages in the highly skilled blue-collar trades. Many attributed these shortages in part to the negative attitudes of Canadians to blue-collar work. They pointed out that in the postwar period parents had insisted on sending their children to college and university, and that blue-collar work was thought to be inferior in status and lifestyle. According to some testimony, this has led to a situation where the average age of our skilled blue-collar work force is very high, (many being over 40 years of age) and there is only a very small influx of youth.

Witnesses pointed out that the perception of blue-collar work is, in many cases, misleading and untrue. In fact, blue-collar work now pays well, provides good working conditions, is increasingly unionized and need not be performed in dirty or unsafe environments. Many individuals who start out as blue-collar skilled workers go on to managerial and entrepreneurial positions. Finally, blue-collar work is absolutely essential for the advancement of the Canadian economy. Those countries that have the best record economically in the international market place are those with vibrant, highly skilled blue-collar work forces.

Unfortunately, few high school students have sufficient exposure to the work-world—the factories, offices and work sites, or sufficient opportunity to meet representatives of the various occupations in order to make proper judgements about a career—or even sufficient information to ask the right questions. Several witnesses suggested more work exposure, more career information and discussions, and work release at the high school level. It is hoped that more high school students can be encouraged at least to visit factories and other blue-collar work sites.

dienne. Par conséquent, la loi canadienne antidumping devrait être modifiée afin de mieux protéger l'industrie canadienne et l'emploi au Canada contre les pratiques de dumping des autres pays. A cet égard, nous recommandons des mesures qui concordent pleinement avec les dispositions de l'accord GATT.

8. Lorsqu'il existe un potentiel à long terme, au Canada, en raison de nos ressources matérielles et humaines, comme dans la transformation des ressources, les produits du bois et du papier, les produits alimentaires et d'autres secteurs, et lorsqu'il y a une demande suffisante pour ces produits, le gouvernement fédéral devrait accorder une aide temporaire à ces industries afin d'accroître leurs possibilités d'emploi à long terme.

9. Les politiques de création d'emplois et de développement régional dans les régions du pays où la croissance est lente devraient être maintenues et intensifiées.

ATTITUDES ENVERS LES EMPLOIS DE COLS BLEUS

Au cours des audiences du Groupe de travail, les membres ont entendu bon nombre de commentaires relatifs aux pénuries dans les métiers hautement spécialisés. De nombreux témoins ont attribué en partie ces pénuries à la façon défavorable dont les Canadiens perçoivent les emplois de cols bleus. Ils ont signalé qu'au cours de l'après-guerre, les parents insistaient pour que leurs enfants fréquentent les collèges et les universités, et que les emplois manuels étaient décrits comme un pis-aller et un mode de vie de deuxième ordre. Selon certains témoignages, cette attitude a mené à une situation où l'âge moyen de la main-d'oeuvre spécialisée est très élevé, bon nombre d'ouvriers ayant plus de 40 ans, tandis que l'arrivée de jeunes dans ces métiers reste très faible.

Les témoins ont fait remarquer que la perception du travail manuel est bien souvent trompeuse et qu'elle ne correspond pas à la réalité. De fait, les emplois de cols bleus sont aujourd'hui très rémunérateurs, les conditions de travail sont bonnes, le secteur est de plus en plus syndiqué et le travail n'a plus à se faire dans des milieux insalubres ou dangereux. Bon nombre de personnes qui commencent par des emplois d'ouvriers spécialisés accèdent aujourd'hui à des postes de gestion ou d'entrepreneurs. Enfin, le travail des cols bleus est absolument essentiel au progrès de l'économie canadienne. Les pays qui se trouvent dans la meilleure posture économique sur les marchés internationaux sont ceux où les cols bleus constituent une main-d'oeuvre dynamique et hautement spécialisée.

Malheureusement, peu d'élèves des écoles secondaires sont suffisamment en contact avec le milieu de travail (les usines, les bureaux, les chantiers), ou ont suffisamment d'occasions de rencontrer des gens dans diverses occupations pour être en mesure de porter un bon jugement quant au choix d'une carrière, ou même pour savoir poser les questions pertinentes. Plusieurs témoins ont laissé entendre qu'il faudrait plus de contact avec le monde du travail, plus de renseignements sur les carrières et plus de discussions au niveau de l'école secondaire. On peut espérer qu'un plus grand nombre d'élèves du secondaire soient incités tout au moins à visiter des usines ou d'autres milieux de travail des cols bleus.

The Task Force agreed that steps should be taken to correct the attitudes towards blue-collar skilled work as part of our employment policies. It was suggested that governments and the private sector initiate programs to point out the advantages of blue-collar work, and that this be done from the grade school to the post-secondary school levels. Furthermore, advertising and publicity should be used to make this point.

It was noted that career counsellors in the schools very often contributed to negative attitudes towards blue-collar work and that some effort must be made to give them more exposure to, and current information on, this subject.

RECOMMENDATIONS

10. Governments and the private sector should take steps to correct the persistent negative attitude towards blue-collar skilled work in many regions of the country. This should be done in schools, colleges and universities through the curriculum and the counselling services, and as more training possibilities become available, the Federal Government should conduct a special publicity and promotion program pointing out the advantages and value of blue-collar work.

11. Publicity should highlight the wage difference between the skilled and unskilled. This will attract more Canadians to blue-collar training and jobs.

DIRECT JOB CREATION

There was considerable testimony before the Task Force about the value of direct job creation programs sponsored by the federal and provincial governments. There are, of course, the job creation programs under DREE and Industry, Trade and Commerce. They aim at the long term with the hope of establishing stable industries with continuing job opportunities. There are, on the other hand, shorter-term make-work programs under the Department of Employment and Immigration which, in certain communities, help in a critical unemployment situation. These programs have both an economic and a social goal and are usually ended after a period of time.

Most members of the Task Force believe that these shorter-term job creation programs should be continued because they provide job opportunities in areas which very often have few others. They would argue that in many communities, particularly the smaller urban or rural areas, these programs provide work experience for young people and new entrants for the labour force. They also maintain that, despite the fact that the programs in certain remote areas may not be economic successes, it is still better to provide this type of make-work program than to have people completely dependent on welfare. Many of these programs have filled real social needs, even in urban communities.

Le Groupe de travail a convenu qu'il faudrait prendre des mesures pour corriger cette attitude à l'égard du travail des cols bleus spécialisés, dans le cadre de nos politiques d'emploi. On a suggéré que les gouvernements et le secteur privé lancent des programmes destinés à mettre en relief les avantages du travail des cols bleus, et qu'on le fasse aussi bien au niveau primaire qu'au niveau secondaire. En outre, la publicité et les campagnes d'information devraient insister sur ce point.

On a fait remarquer que les orienteurs, dans les écoles, contribuent souvent à répandre cette attitude négative face au travail manuel, et qu'il faudrait s'efforcer de les familiariser davantage avec ce secteur d'activité et de leur communiquer les renseignements les plus récents à cet égard.

RECOMMANDATIONS

10. Les gouvernements et le secteur privé devraient prendre des mesures pour corriger l'attitude négative qui persiste à l'égard du travail des cols bleus spécialisés, dans de nombreuses régions du pays. Cela devrait se faire dans les écoles, collèges et universités, grâce aux services de choix de cours et d'orientation et, à mesure que les possibilités de formation se multiplient, le gouvernement fédéral devrait entreprendre un programme spécial de publicité et de promotion pour mettre en lumière les avantages et la valeur du travail des cols bleus.

11. On devrait mettre en relief, dans la publicité, les écarts de rémunération entre les travailleurs spécialisés et les travailleurs non spécialisés. On attirerait ainsi un plus grand nombre de Canadiens vers les programmes de formation et les emplois de cols bleus.

LA CRÉATION DIRECTE D'EMPLOIS

De nombreux témoignages entendus par le Groupe de travail portaient sur la valeur des programmes de création directe d'emploi parrainés par les gouvernements fédéral et provinciaux. Il y a, évidemment, les programmes de création d'emplois du MEER et du ministère de l'Industrie et du Commerce. Ces programmes sont à long terme et visent à établir des industries stables offrant des possibilités d'emploi continues. Il existe, d'autre part, des «programmes d'emploi» à plus court terme, administrés par le ministère de l'Emploi et de l'Immigration et qui, dans certains milieux, offrent une certaine aide en période de chômage critique. Ces programmes ont un objectif à la fois économique et social, et ordinairement ils prennent fin après un certain temps.

La majorité des membres du Groupe de travail croient que ces programmes de création d'emplois à court terme devraient être maintenus du fait qu'ils offrent des possibilités d'emploi dans les régions où souvent elles se font très rares. Ils soutiennent que dans de nombreuses régions, en particulier dans les petites villes ou dans les campagnes, ces programmes procurent une expérience de travail aux jeunes et aux nouveaux membres de la population active. Ils affirment aussi que, même si les programmes mis en oeuvre dans certaines régions éloignées ne présentent pas de réussites sur le plan économique, il vaut encore mieux offrir ce genre de programme d'embauche que d'abandonner complètement la population au bien-être social. Nombre de ces programmes ont permis de

répondre à des besoins sociaux bien réels, même en milieu urbain.

Other members felt that in too many cases this type of job creation program was a waste of money, in that it did not solve any problems but merely provided a stop-gap, temporary solution or even new problems. They felt that this money could be better spent on more comprehensive, longer-term employment programs.

D'autres membres étaient d'avis que trop souvent, ce genre de programme de création d'emplois constituait un gaspillage, car ils ne réglaient pas les problèmes; ils constituaient simplement des cataplasmes, des mesures temporaires et parfois même pouvaient provoquer de nouvelles séries de problèmes. Ils étaient d'avis que ces sommes pouvaient être affectées avec plus de profit à des programmes d'embauche plus complets, à plus long terme.

Many of the witnesses favoured the shorter-term job creation programs but felt that they should not continually change their names and criteria. Many said they were confused by the wide number and changing nature of the federal government employment and training programs—small firms and citizens' groups could not keep up with them. In many cases these people did not take advantage of the programs because they were too complicated to understand, contained too much red tape, and were too costly to get under way.

Bon nombre de témoins étaient en faveur des programmes de création d'emplois à court terme mais estimaient que ces programmes ne devraient pas sans cesse changer d'appellation et de critères. Beaucoup se sont dits confus devant la multitude de programmes d'embauche et de formation du gouvernement fédéral, et devant le caractère changeant de ces programmes; les petites entreprises et les groupements de citoyens ne peuvent rester au courant de tout cela. Dans bien des cas, ils n'en tirent pas parti parce que ces programmes sont trop difficiles à comprendre, qu'ils comportent trop de tracasseries administratives et qu'ils sont trop coûteux à mettre en oeuvre.

Some members had visited American programs funded under the Comprehensive Employment and Training Act (CETA) in New York City. Two examples were very impressive. The American Federal and the New York City governments, through the CETA program, funded a local group to train bank employees for New York City banks, and computer programmers for the many companies in New York City operating computers. The trainees for these programs were taken from the ranks of the unemployed and from racial minority groups where there was high unemployment. The program had a very high success rate in training these unskilled workers and placing them in permanent jobs afterwards. The CETA projects visited by the Task Force showed that gov-rnment assistance to local, self-help agencies for screening, counselling and training run by a combination of industry, labour and social agencies can work very well when they direct their activities to local labour markets. The funding must be given at the local level, even if the government retains the decision-making authority over the distribution of the overall amount to a community. These groups give individual attention and counselling to people and so have a greater understanding of their needs. This is a direction the Task Force would encourage—that is, programs chosen and operated by private or public community organizations.

Certains membres du Groupe de travail ont étudié sur place des programmes américains financés en vertu de la *Comprehensive Employment and Training Act* (CETA) à New York. Deux exemples les ont vivement impressionnés. Le gouvernement des Etats-Unis et l'administration municipale de New York par l'intermédiaire du programme CETA ont financé un groupe local qui forme des employés de banque pour des établissements de la ville de New York et des programmeurs pour les nombreuses entreprises de New York qui ont recours à l'informatique. Les stagiaires de ces programmes étaient choisis parmi les chômeurs et appartenaient à une minorité raciale dont le taux de chômage est très élevé. Le programme a remporté un très grand succès pour ce qui est de former ces travailleurs non spécialisés et de leur trouver des emplois permanents par la suite. Les projets CETA visités par le Groupe de travail démontrent que l'aide gouvernementale à des groupes locaux d'entraide, de sélection, de conseil et de formation dirigés à la fois par des organismes industriels, syndicaux et sociaux peut très bien fonctionner quand ces projets sont orientés vers les marchés locaux du travail. Le financement devait être donné à l'échelon local, même si le gouvernement conserve le pouvoir de décision quant à la répartition du montant global dans un endroit donné. Ces groupes accordent une attention particulière à chacun et les conseillent, de sorte qu'ils sont mieux au courant de leurs besoins. C'est là l'orientation que le Groupe de travail voudrait préconiser, c'est-à-dire des programmes choisis et réalisés par des organismes du secteur privé ou par des organismes communautaires.

After much discussion, the Task Force arrived at a consensus that short-term job creation programs would be more useful if they were simplified, were carried on for a number of years and had long-term goals. Many thought that they should always have a training section in them so that the person who works for six months or one year on a make-work project will come out of the experience with some new training that will help in finding a permanent job later on. The Task Force felt that all the government job-creation programs, both long- and

Après de longues délibérations, le Groupe de travail en est venu à la conclusion que les programmes de création d'emplois à court terme seraient plus utiles s'ils étaient simplifiés, mis en oeuvre pendant un certain nombre d'années et dotés d'objectifs à plus long terme. Beaucoup étaient d'avis que ces programmes devraient toujours comporter un élément de formation, de sorte que celui qui travaille pendant six mois ou un an dans le cadre d'un de ces programmes tire de cette expérience une certaine formation qui l'aidera à se trouver plus tard un emploi

short-term, should keep training as an essential element of the program.

RECOMMENDATION

12. The Federal Government should continue to fund direct job-creation programs in areas of high unemployment, but these programs should be longer-lived and simpler. They should contain some training element in order to provide the employee with some long-term employment prospects.

OUTREACH—LOCAL JOB COUNSELLING GROUPS

The Task Force also discussed the use of local groups for job counselling, placement and the establishment of job-creation programs rather than having government employees do it. There have been some successful results with Outreach programs and other programs which use local community associations. These should be continued because such organizations are closer to the problems and the people who are to be the beneficiaries of the programs. The American CETA examples we saw not only searched out the special groups in need of training, but had the facilities to get assurances of permanent jobs from employers for their successful trainees.

Despite this, there has been a movement in some parts of Canada to replace these local associations and Outreach programs with workers operating out of CEIC offices. The Task Force felt that this would be a mistake. It is often better to use existing groups rather than government officers or newly-created groups in these communities. There are several good examples of successful Outreach programs and successful programs run by local community organizations: Silent Outreach (Halifax), Native Outreach for Women (Kamloops), Times Change Women's Employment Service (Toronto), and the Citizen Action Group (Hamilton). Most of these groups had no objection to the CEC Women's Employment Centres and similar programs but thought they should complement local efforts rather than replace them.

Local self-help projects are often staffed by people who know at first hand the problems faced by the projects' clients. Even though they may lack the background of the CEC manpower counsellors, they can more than replace that with compassion, understanding and experience in dealing with the problems faced by their clients.

RECOMMENDATION

13. Where possible, the government should utilize local individuals, associations and groups to carry out job counselling, placement and job-creation programs, including

permanent. Le Groupe de travail était d'avis que tous les programmes gouvernementaux de création d'emplois, à long terme aussi bien qu'à court terme, devraient considérer la formation comme un élément essentiel.

RECOMMANDATION

12. Le gouvernement fédéral devrait continuer de subventionner les programmes de création directe d'emplois dans les régions où le chômage est élevé, mais prolonger la durée de ces programmes et les simplifier. Ces programmes devraient comporter un certain élément de formation, afin d'offrir aux salariés certaines perspectives d'emploi à long terme.

EXTENSION—LES GROUPEMENTS LOCAUX DE CONSEILLERS EN PLACEMENT

Le Groupe de travail a aussi envisagé le recours aux groupements locaux existants pour ce qui est des conseils de placement du placement et de la mise en oeuvre de programmes de création d'emplois, au lieu de confier ces tâches à des fonctionnaires. Les programmes Extension et d'autres encore, qui ont recours aux organismes communautaires locaux, ont obtenu certains résultats encourageants. Ces programmes devraient être maintenus, car ces organismes sont plus proches des problèmes et des gens qui doivent en bénéficier. Les programme CETA que nous avons vus aux Etats-Unis non seulement se mettaient en quête des groupes particuliers qui avaient besoin de formation, mais avaient aussi les moyens d'obtenir des employeurs des garanties d'emploi permanent pour les stagiaires qui réussissent.

Malgré cela, il y a une tendance dans certaines régions du pays à vouloir remplacer ces organismes locaux et ces programmes Extension par des fonctionnaires travaillant au bureau de la CEIC. Le Groupe de travail est d'avis que ce serait une erreur. Il est souvent préférable de recourir à des groupes qui existent déjà plutôt que d'employer des fonctionnaires ou des groupes qui viennent d'être créés dans ces milieux. On trouve plusieurs exemples de réussites des programmes Extension et d'autres programmes dirigés par des organismes communautaires de l'endroit, entre autres: Silent Outreach (Halifax), Native Outreach for Women (Kamloops), Times Change Women's Employment Service (Toronto), et le Citizen Action Group (Hamilton). La plupart de ces groupes ne s'opposent aucunement aux Centres de main-d'oeuvre féminine des Centres d'emploi du Canada, mais croient que ces centres devraient compléter leur action, au lieu de la remplacer.

Les projets locaux d'entraide sont souvent dotés d'un personnel qui possède une expérience directe des problèmes auxquels font face les gens qui viennent solliciter leur aide. Même s'ils n'ont pas la formation des conseillers en main-d'oeuvre des Centres d'emploi du Canada, cette lacune est plus que compensée par leur compassion, leur compréhension et leur expérience.

RECOMMANDATION

13. Dans la mesure du possible, le gouvernement devrait faire appel à des personnes, des organismes et des groupes locaux pour réaliser les programmes de conseils en place-

the successful Outreach programs which have been targeted to special or disadvantaged groups, such as women, the handicapped and Native people.

ment, de placement et de création d'emplois, y compris les programmes Extension qui ont connu le succès et qui s'adressent à certains groupes spéciaux ou défavorisés comme les femmes, les autochtones et les handicapés.

Chapter 5—Training policies

HOW DO WE ASSURE MORE TRAINING FOR SKILLED TRADES IN CANADA?

As noted earlier, there is a shortage of skilled blue- and white-collar workers in Canada. These shortages are particularly acute among workers in the metal trades, such as tool and dye makers, welders and machinists, electronics technicians to maintain and repair computers and other automated equipment, programmers, engineers in several specializations, nurses, physiotherapists and occupational therapists and management and business specialists, especially those able to deal with financial and economic analyses.

We were told that unless corrective policy measures are taken soon, these shortages will worsen as we move into the '80s. Paradoxically, these shortages exist side by side with unacceptable rates of unemployment. So while we have employers unable to find the skilled workers they need, we also have individuals unable to find work. In addition, rapidly developing new technologies require an efficient system of retraining and upgrading. If Canada is to maintain a competitive position in international trade, it must gear up its training programs to take advantage of this new technology. If Canada fails to remain competitive, costs of living will rise and standards of living will fall.

Our analysis indicates that a high percentage of the unemployed cannot fill the openings available— they are not trained well enough, they are trained in skills that are not needed or over-supplied, or they live too great a distance from the jobs available.

There is a great deal of material to show that, historically, especially since World War II, Canada has a poor record of industrial training and technical education. The Economic Council of Canada stated that according to their Human Resources Survey, 60 percent of the firms which reported back to the Council had some form of training program and 19 percent of these firms had training programs lasting more than one year. This compares very poorly with West Germany and other European countries where approximately 85 percent of the firms train on the job. In those countries, firms look upon training as an investment in their business and not as a cost.

Let us examine briefly the situation in Canada with respect to training and basic education. In all provinces, primary and secondary education is available to all individuals through publicly-supported schools. These schools are responsible for teaching, among other things, basic mathematics and communication skills and general-education and preparatory courses for college, university and the work place.

Chapitre 5—Politiques de formation

COMMENT POUVONS-NOUS ACCROÎTRE LA FORMATION DE LA MAIN-D'OEUVRE SPÉCIALISÉE AU CANADA?

Comme nous l'avons déjà dit, il y a pénurie de main-d'oeuvre spécialisée au Canada, aussi bien chez les cols bleus que chez les cols blancs. Ces pénuries sont particulièrement aigues dans le secteur de la métallurgie, par exemple dans le cas des outilleurs, des soudeurs et des machinistes, chez les techniciens en électronique qui doivent entretenir et préparer les ordinateurs et le matériel automatisé, chez les programmeurs, les ingénieurs de diverses disciplines, les infirmières, les physiothérapeutes et ergothérapeutes, les spécialistes en gestion et en commerce, notamment ceux qui peuvent faire des analyses financières et économiques.

Des témoins nous ont dit que ces pénuries s'aggraveront au cours des années 80 si l'on n'adopte pas bientôt des politiques permettant de corriger la situation. Paradoxalement, ces pénuries coincident avec un taux de chômage qui dépasse les niveaux acceptables. Il y a donc d'une part des employeurs qui ne peuvent trouver les travailleurs spécialisés dont ils ont besoin, et d'autre part des personnes qui ne peuvent se trouver un emploi. En outre, l'évolution rapide des nouvelles technologies exige un réseau efficace de recyclage et de perfectionnement. Si le Canada veut maintenir sa position concurrentielle sur les marchés mondiaux, il doit orienter ses programmes de formation de façon à tirer parti de ces techniques, le coût de la vie augmentera et le niveau de vie baissera.

Notre analyse révèle qu'une forte proportion des chômeurs ne sont pas en mesure d'occuper des emplois disponibles; ils n'ont pas la formation voulue, ils ont été formés à des compétences qui ne sont plus requises ou pour lesquelles l'offre est trop forte, ou encore ils habitent trop loin des postes à combler.

Il existe de nombreux documents qui montrent que depuis longtemps, et surtout depuis la Seconde Guerre mondiale, le Canada n'a pas un dossier enviable en matière de formation industrielle et d'enseignement technique. Le Conseil économique du Canada a déclaré pour sa part que selon son Enquête sur les ressources humaines, 60 pour cent des entreprises qui ont fait rapport au Conseil possédaient un programme de formation sous une forme ou sous une autre, tandis que 19 pour cent des entreprises qui ont fait rapport possédaient des programmes de formation d'une durée d'un an ou plus. Ces chiffres souffrent mal la comparaison avec ceux de l'Allemagne de l'Ouest et d'autres pays d'Europe, où environ 85 pour cent des entreprises assurent la formation en cours d'emploi. Dans ces pays, les entreprises considèrent la formation comme un investissement dans leur commerce, et non pas comme une dépense.

Voyons brièvement la situation qui existe au Canada pour ce qui est de la formation et de l'enseignement de base. Dans toutes les provinces, l'enseignement primaire et secondaire est offert à tous par l'entremise d'écoles publiques. Ces écoles sont chargées entre autres, d'enseigner les mathématiques élémentaires et les techniques de communication, de fournir des connaissances générales et d'assurer la préparation aux études collégiales ou universitaires, et à l'entrée dans le monde du travail.

In a longitudinal survey of individuals enrolled in grade two during 1968, it was found that approximately 99 percent of the sample completed their primary education; 61 percent of the sample completed their secondary education; and 31 percent of the sample went on the post-secondary education. Of those who went on to post-secondary education, approximately 51 percent (or 16 percent of the original sample) went to a community college and 49 percent (or 15 percent of the original sample) went to a university. Not enough time has elapsed to accurately determine the proportion of those successfully completing their post-secondary education. However, based on projections, indications are that roughly 37.5 percent (or 6 percent of the original sample) of those who went to a community college graduate, while approximately 60 percent (or 9 percent of the original sample) of those who went to a university graduate. One reason given to explain the low completion rate for community college students is the fact that their education is highly employment-related, and that therefore a community college student is more likely to receive an offer of eeployment before graduating than a university student.

There are also about 1.9 million Canadians who are taking night courses while working; 145 thousand individuals who have returned, full or part-time, to complete their post-secondary education, and 309 thousand in CEIC-sponsored training and retraining: in this last group, 72.3 percent of those in the Canada Manpower Training Program and 43.7 percent of those in the Canada Manpower Industrial Training Program were unemployed before starting the programs.

Of those enrolled in university and college on a full-time basis, 12.5 percent are in engineering, technology and applied sciences; 6.5 percent in mathematics and science; 16.2 percent in the social sciences; 5.4 percent in the arts; 14.2 percent in commerce and management; and 14.8 percent in education and health-related fields of study.

Although, this is not a bad situation, more has to be done to retrain the unemployed and the potentially unemployed and to encourage more training in skills which are in high demand. It should be noted that a good many of those in advanced education are taking courses which are interesting and worthwhile but are not necessarily related to our economic and industrial needs or to the individual's best opportunities for employment.

With respect to general education, we do not suggest that it is not valuable to develop the complete person and prepare individuals for the many challenges in life. But we should recognize that general education, whether in high school or at the B.A. and B.Sc. level, is not necessarily a ticket of admission to the labour market. Employers want and need skilled people. It is true that the rate of employment is much higher for university graduates than for others; but it is still higher

Une étude d'une coupe longitudinale des élèves inscrits en deuxième année en 1968 a révélé qu'environ 99 pour cent des élèves auraient terminé leur cours primaire, que 61 pour cent avaient terminé leur cours secondaire et que 31 pour cent avaient poursuivi des études post-secondaires. Parmi ces derniers, environ 51 pour cent (ou 16 pour cent de l'échantillonnage initial) s'étaient inscrits à un collège communautaire, et 49 pour cent (ou 15 pour cent de l'échantillonnage initial) avaient fréquenté l'université. Il est encore trop tôt pour déterminer avec précision la proportion de ceux qui ont réussi leurs études post-secondaires. Il semble toutefois, à partir des projections établies, qu'environ 37.5 pour cent (soit 6 pour cent de l'échantillonnage initial) de ceux qui s'inscrivent à un collège communautaire obtiennent leur diplôme, tandis qu'environ 60 pour cent (ou 9 pour cent de l'échantillonnage initial) de ceux qui fréquentent l'université terminent leurs études avec succès. Parmi les raisons qui expliquent le faible taux d'achèvement des études dans les collèges communautaires, on a cité le fait que l'enseignement donné dans ces collèges est fortement axé sur le marché du travail, et par conséquent, que l'étudiant du collège communautaire a plus de chances de se voir offrir un emploi avant d'obtenir son diplôme que ce n'est le cas d'un étudiant d'université.

Il y a encore près de 1,9 million de Canadiens qui suivent des cours du soir tout en travaillant. 145000 personnes qui sont retournées à l'école ou au collège, à plein temps ou à mi-temps, pour terminer leurs études post-secondaires, et 309000 personnes qui suivent des cours de formation ou de recyclage offerts par Emploi et Immigration Canada; de ce dernier groupe, 72.3 pour cent des personnes inscrites au Programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada, et 43.7 pour cent de celles qui suivent le Programme de formation industrielle offert par les Centres d'emploi, étaient en chômage avant d'entreprendre ces programmes.

Chez ceux qui sont inscrits dans les universités et collèges à plein temps, 12.5 pour cent suivent des cours de génie, de technologie ou de sciences appliquées. 6. 5 pour cent suivent des cours de mathématiques et de sciences, 16.2 pour cent, des cours de sciences sociales, 5. 4 pour cent, des cours de lettres, 14.2 pour cent des cours de commerce et de gestion et 14.8 pour cent, des cours menant à l'enseignement ou aux professions de la santé.

Même si la situation n'est pas si mauvaise, il reste encore beaucoup à faire pour recycler les chômeurs et ceux qui risquent de le devenir, et pour encourager la formation dans les métiers pour lesquels la demande est très forte. Il faut souligner que bon nombre de ceux qui poursuivent des études supérieures sont inscrits à des cours qui sont certes intéressants et méritoires, mais qui ne sont pas forcément reliés à nos besoins économiques et industriels, ou qui n'offrent pas toujours les meilleures perspectives d'emploi.

En ce qui concerne l'enseignement général, nous n'entendons nullement soutenir qu'il ne s'agit pas là d'un objectif valable, c'est-à-dire de viser l'épanouissement complet de la personne et de la préparer aux nombreux défis de la vie. Nous devons cependant reconnaître que l'enseignement général, que ce soit dans les écoles secondaires ou au niveau du B.A. ou d'un B.Sc., ne garantit pas automatiquement un emploi. Les employeurs veulent des spécialistes; ils en ont besoin. Il est vrai que le taux

for those with high-skilled training, whether from technical colleges, apprenticeship programs or universities. The best combination would be general education plus skills training.

Of course, a major problem is to get employers to do more on-the-job training and to provide more places for apprentices and students in co-operative education and work experience programs. It does not make sense for employers to complain that they are short of skilled workers when they do very little themselves to correct the problem. In the past, it was too easy for employers to obtain skilled personnel through immigration from abroad, especially from Europe; but as we pointed out earlier, this source is drying up on account of improved conditions in the Common Market as well as a declining birth rate and developing skilled-labour shortages in Europe.

Consequently, with respect to training, the Task Force struggled with these major issues:

1. How do we ensure more skill training in Canada?

2. How do we ensure more on-the-job training?

3. How do we attract more Canadians into the high-skill trades?

4. How do we provide for continuing education—retraining and upgrading—to meet the constantly growing demands of new technology and changing competition in world markets?

5. Finally, how is all this to be fairly and equitably paid for?

d'emploi de ceux qui ont un diplôme universitaire est supérieur à celui des non diplômés, mais il est encore supérieur dans le cas de ceux qui ont reçu une formation très spécialisée, que ce soit dans les écoles de métiers, les programmes d'apprentissage ou les universités. La meilleure préparation est celle qui combine l'enseignement général et la formation spécialisée.

Il est évident qu'un des grands problèmes consiste à amener les employeurs à assurer davantage de formation en cours d'emploi et d'offrir un plus grand nombre de postes aux apprentis, aux étudiants des programmes coopératifs et des programmes de formation pratique. Les employeurs sont malvenus de se plaindre d'une pénurie de main-d'oeuvre spécialisée quand ils font eux-mêmes très peu pour remédier à la situation. Dans le passé, il était trop facile pour les employeurs de se procurer à l'étranger du personnel spécialisé, en particulier des immigrants européens; cependant, comme nous l'avons souligné plus tôt, cette source se tarit par suite de l'amélioration de la situation dans les pays du Marché commun, conjuguée à une chute du taux de natalité et aux pénuries croissantes de main-d'oeuvre spécialisée en Europe.

Par conséquent, en ce qui concerne la formation, le Groupe de travail s'est penché sur les grands problèmes suivants:

1. Comment peut-on assurer davantage de formation spécialisée au Canada?

2. Comment peut-on assurer davantage de formation en cours d'emploi?

3. Comment peut-on attirer un plus grand nombre de Canadiens vers les métiers hautement spécialisés?

4. Comment peut-on assurer l'éducation permanente, le recyclage et le perfectionnement, afin de répondre à la demande sans cesse croissante de techniques nouvelles et à l'évolution de la concurrence sur les marchés mondiaux?

5. Enfin, comment tout cela sera-t-il financé de façon juste et équitable?

Chapter 6—Literacy and pre-training

THERE IS A BASIC LEVEL OF EDUCATION THAT IS NECESSARY IF PEOPLE ARE TO TAKE ADVANTAGE OF JOB TRAINING OPPORTUNITIES.

LITERACY

If the Canadian labour market is to fully utilize all potential human resources in Canada, then those human resources must have the basic literacy and education to train and retrain for the higher skills required. Unfortunately, a large percentage of Canadians are functionally illiterate. That is to say, they lack basic educational preparation to even enter training programs. This accounts for much of our unemployment and our shortages of skilled labour.

WHAT IS FUNCTIONAL ILLITERACY?

The definition of functional illiteracy, as presented by the Canadian Association for Adult Education in the late '60's, is simple. The functionally illiterate make up that part of the population, 15 years of age and older, not attending school full-time and with a level of education less than grade nine. (See Audrey M. Thomas, *Adult Basic Educational and Literacy Activities in Canada 1975-76, p.6)*. This definition permits comparison over a period of time and with other countries.

SCOPE OF THE CANADIAN PROBLEM

While many people think of Canada as having an education population with a high standard of living, very few people realize the extent of functional illiteracy within the country. It surprises many to find that, according to 1976 Census data, there are 4,376,655 functionally illiterate people in Canada. This is approximately 28.4 percent of the population which is 15 years of age or older and out of school. A comparison between Canada and other countries emphasizes the Canadian problem. We have proportionally more people with less than a grade five level of schooling than either the United Kingdom or the United States. We also have a greater proportion of people with less than grade nine education.

From a comparison of 1971 and 1976 Census information it would appear that some progress has been made in reaching Canada's functionally illiterate, since the proportion of the out-of-school population fifteen years old and over has dropped from 34.7 percent in 1971 to 28.4 percent in 1976. However, this percentage drop does not tell the whole story. First, while many feel that illiteracy is a problem limited to rural areas, few realize that 70 percent of the functionally illiterate are found in cities. As examples: in 1976, 32.1 percent in Montreal, 29.1 percent in Thunder Bay and 22.5 percent in Winnipeg has less than a grade nine education.

Secondly, since these figures refer to the Canadian population in general, they ignore sub-groups within the population. For instance, 50 percent of Indians and Inuit, 54.9 percent of

Chapitre 6—Alphabétisation et formation préalable

UN MINIMUM DE SCOLARITÉ S'IMPOSE POUR POUVOIR TIRER PARTI DES POSSIBILITÉS DE FORMATION PROFESSIONNELLE

L'ALPHABÉTISATION

Si l'on veut que le marché canadien du travail mette pleinement à profit tout le potentiel de ressources humaines du pays, celles-ci doivent avoir le minimum de scolarité qui leur permette de recevoir la formation et le recyclage qu'exige une spécialisation plus poussée. Malheureusement, un fort pourcentage de Canadiens sont des analphabètes fonctionnels, c'est-à-dire qu'ils n'ont pas la formation scolaire suffisante pour s'inscrire à des programmes de formation. Ce phénomène explique une part importante du taux de chômage et des pénuries de main-d'oeuvre spécialisée.

QU'EST-CE QUE L'ANALPHABÉTISME FONCTIONNEL?

La définition de l'analphabétisme fonctionnel proposée à la fin des années 60 par la Société canadienne d'éducation des adultes est très simple. Les analphabètes fonctionnels forment cette partie de la population, âgée de 15 ans et plus, qui ne fréquente pas l'école à plein temps et dont le niveau de scolarité est inférieur à une neuvième année. (Voir Audrey M. Thomas, *Adult Basic Education and Literacy Activities in Canada 1975-76*, p. 6). Cette définition permet d'établir des comparaisons entre diverses époques et divers pays.

L'AMPLEUR DU PROBLÈME AU CANADA

Nombreux sont ceux qui considèrent le Canada comme un pays hautement scolarisé, où la population jouit d'un niveau de vie élevé; pourtant, très peu savent à quel point l'analphabétisme fonctionnel est répandu dans notre pays. Beaucoup seront sans doute surpris d'apprendre que, selon les données du recensement de 1976, il y a au Canada 4,376,655 analphabètes fonctionnels. C'est là environ 28.4 pour cent de la population âgée de 15 ans ou plus qui ne fréquente plus l'école. La comparaison entre le Canada et d'autres pays souligne l'ampleur de ce problème au Canada. Nous avons, proportionnellement, un plus grand nombre de personnes possédant moins de cinq ans de scolarité que le Royaume-Uni ou les Etats-Unis. Nous avons également une plus grande proportion de personnes qui n'ont pas neuf ans de scolarité.

Si l'on compare les données du recensement de 1971 et de celui de 1976, il semble qu'il y ait eu un certain progrès dans la scolarisation des analphabètes fonctionnels, puisque la proportion de la population âgée de 15 ans ou plus qui ne fréquente pas l'école est passée de 34.7 pour cent en 1971 à 28.4 pour cent en 1976. Cependant, cette baisse de pourcentage ne dit pas tout. En premier lieu, bien que beaucoup de gens croient que l'analphabétisme est un problème qui se borne aux régions rurales, très peu se rendent compte que 70 pour cent des analphabètes fonctionnels habitent les villes. Voici certains exemples: en 1976, 32.1 pour cent de la population de Montréal, 29.1 pour cent de celle de Thunder Bay et 22.5 pour cent de celle de Winnipeg avaient moins de neuf ans de scolarité.

Deuxièmement, ces chiffres s'appliquent à la population canadienne dans son ensemble et ne tiennent pas compte des sous-groupes dans cette population. Par exemple, 50 pour cent

people speaking only French, and 88.9 percent of those speaking neither English nor French have less than a grade eight education.

Finally, a more realistic picture of the Canadian problem appears when numbers are used. These show that there were 4,574,130 functionally illiterate Canadians in 1971, and 4,376,655 in 1976—a drop of 197,475 illiterates in a span of 5 years. This clearly shows a continuing problem and one which has not yet been successfully attacked.

Why functional illiteracy is a problem

Some may argue that illiteracy is a problem only for illiterates and that it has little effect on society in general. Nothing could be further from the truth, illiteracy has been linked with poverty, which, aside from its negative impact on the quality of life, has certain implications for a society.

The link with poverty stems principally from two sources. The first of these is unemployment. The 1976 Census shows that the labour force participation rate for the under-educated adult is lower, at 44 percent, than for any other group. When the participation and unemployment rates are taken together for different age groups, the employment picture for the under-educated in the labour force is even more dismal. Only 31.4 percent of 15-to-19-year-olds, 47.3 percent of 20-to-24-year-olds, 54.1 percent of 25-to-34-year-olds and 39.9 percent of those 35 years of age and older actually have jobs. (See Statistics Canada, *Labour Force Activity by Age, School Attendance, Level of Schooling and Sex, Cat.* No. 94-833, Table 1.) The second link with poverty is that under-educated adults can secure only low-paying jobs. Both of these factors lead to demands on welfare, unemployment insurance and other social assistance programs which in turn increase society's burdens in general.

Illiteracy has been linked with racism which can lead to the destruction of a society or at least to the reduced realization of its potential and a fall in the possible quality of life of its members.

Illiteracy has also been linked with crime. The cost to society, as well as the other effects involved, should be obvious. One of the strongest and most complete arguments in favour of basic adult education is contained in a report for the Secretary of State for Education and Science in the United Kingdom, which reads in part: "As technologies develop and industrial processes become more sophisticated, those who are unskilled and unemployed become almost unemployable. This is true not only of the young, whose prospects of first employment are damaged by such handicaps under-education) but also of workers whose jobs have disappeared. There is ample research evidence that re-training is quicker, more effective and more personally satisfying when learning skills have been kept active. it is essential that basic education should be available wherever needed to counter the loss of personal

des Indiens et des Inuit, 54.9 pour cent des francophones unilingues et 88.9 pour cent de ceux qui ne parlent ni anglais ni français ont moins de huit ans de scolarité.

Enfin, un tableau plus réaliste de la situation au Canada commence à apparaître quand on utilise des chiffres, au lieu de pourcentages. Ces chiffres montrent qu'en 1971, il y avait au Canada 4,574,130 analphabètes fonctionnels, et 4,376,655 en 1976, soit une baisse de 197,475 en l'espace de cinq ans. Ce phénomène démontre clairement qu'il s'agit d'un problème permanent, auquel on n'a pas encore su s'attaquer de façon efficace.

Pourquoi l'analphabétisme fonctionnel est un problème

Certains pourraient affirmer que l'analphabétisme n'est un problème que pour les analphabètes et qu'il n'a guère de répercussions sur l'ensemble de la société. Rien n'est plus faux. L'analphabétisme est relié à la pauvreté qui, mis à part ses effets nuisibles sur la qualité de la vie, a des répepcussions sur une société.

L'analphabétisme est lié à la pauvreté pour deux raisons. La première, c'est le taux de chômage. Le recensement de 1976 montre que le taux de participation à la main-d'oeuvre active, chez les adultes sous-scolarisés, est de 44 pour cent, soit moins que celui de tout autre groupe. Quand on considère ensemble les taux de participation et de chômage pour diverses catégories d'âge, le tableau du chômage chez les sous-scolarisés qui font partie de la population active est encore plus sombre. Seulement 31.4 pour cent de ceux qui sont âgés de 15 à 19 ans, 47.3 pour cent de ceux qui sont âgés de 20 à 24 ans, 54.1 pour cent de ceux qui sont âgés de 25 à 34 ans et 39.9 pour cent de ceux qui ont 35 ans et plus ont un emploi. (Voir Statistique Canada, *Activité selon l'âge, la fréquentation scolaire, le niveau de scolarité et le sexe*, no. de cat. 94-833, tableau 1). Le deuxième lien avec la pauvreté, c'est que les adultes sous-scolarisés ne peuvent obtenir que des emplois peu rémunérateurs. Ces deux facteurs taxent lourdement les programmes de bien-être social, d'assurance-chômage ou d'autres programmes sociaux, ce qui à son tour accroît le fardeau de l'ensemble de la société.

L'analphabétisme a été lié au racisme qui peut provoquer la ruine d'une société ou tout au moins faire qu'elle ne puisse réaliser tout son potentiel, et saper la qualité de vie que pourraient avoir ses membres.

L'analphabétisme est aussi lié à la criminalité. Les coûts qu'il entraîne pour la société, de même que ses autres effets, sont évidents. Un des arguments les plus convaincants et les plus complets qui militent en faveur de l'éducation de base des adultes est exposé dans un rapport au Secrétaire d'Etat à l'Education et au Sciences du Royaume-Uni. On peut y lire ce qui suit: «A mesure que les techniques évoluent et que les procédés industriels se font de plus en plus complexes, ceux qui n'ont ni spécialisation, ni emploi deviennent presque impossibles à employer. Il en est ainsi non seulement des jeunes, dont les perspectives d'un premier emploi sont réduites par ce handicap (de la sous-scolarisation), mais aussi des travailleurs dont les emplois sont éliminés. Les recherches ont amplement démontré que le recyclage est plus rapide, plus efficace et plus satisfaisant sur le plan personnel quand la personne n'a pas

dignity, the waste of human resources and the vulnerability to political extremism that hopeless unemployment can bring." (See the Advisory Council for Adult Continuing Education, *A Strategy for the Basic Education of Adults*, 1979, p.10.)

It should be obvious that basic literacy is an essential requirement for full and active participation in society and that everyone has a right to this elementary level of education.

Further, while we uphold this right to basic education for all, it must follow that the duties of governments and society are not only to keep from interfering in an individual's quest for usable skills, and therefore necessarily for a basic education, but also to provide the facilities and resources by which this basic education can be obtained.

While this is not a complete presentation of the practical, moral and philosophical arguments available to justify the need for basic adult education, it should be enough to show the negative impact of illiteracy on society.

Another question which occasionally arises concerns the type of training which should be provided to under-educated adults—either specifically for the job being sought or to overcome illiteracy. Many studies point to basic literacy as being the most desirable type of education to provide under-educated adults for several reasons. These include:

1. The effect of functional illiteracy on ther persons themselves. It has been found that the under-educated adult has a low level of self-confidence, feels inferior and is often withdrawn.

2. The ever-increasing complexity of daily life, which requires that an individual have at least the basic skills of reading, writing and arithmetic if he or she is even to attempt to get along in society.

THE SOLUTIONS: WHAT IS CURRENTLY BEING DONE TO COMBAT ILLITERACY?

At this point, it seems appropriate to present a brief look at government efforts and those of other agencies and individuals within the country to overcome illiteracy. These include:

1. Sheltered Workshops: These are provided by provincial and local organizations or by concerned individuals. They generally serve people with some form of handicap.

2. Private-Sector Programs: These are provided by private individuals or groups concerned with the problem of under-educated adults.

3. Literacy Councils: These are run and staffed by volunteers. They are usually associated with the National Affiliation for Literacy Advance and serve the general under-educated adult population.

4. Frontier College: This college, founded in 1899, fights the problems of illiteracy in mining towns, construction sites, logging operations and other isolated places.

cessé d'exercer ses facultés d'apprentissage. Il est essentiel que l'instruction de base soit prodiguée à tous ceux qui en ont besoin, pour contrer la perte de dignité humaine, le gaspillage de ressources humaines et la sensibilité aux mouvements extrémistes en politique, qui naissent d'un chômage chronique.» (Voir *The advisory Council for Adult Continuing Education, A strategy for the Basic Education of Adults*, 1979, p. 10)

Il devrait être évident que l'alphabétisation est un élément essentiel d'une participation pleine et active à la société, et que chacun a droit de recevoir cette instruction élémentaire.

De plus, si nous affirmons ce droit à l'instruction élémentaire pour tous, il s'ensuit que les gouvernements et la société n'ont pas seulement le devoir de ne pas nuire à la recherche de compétences utiles de la part de chacun, mais qu'ils doivent aussi fournir les installations et les ressources voulues pour offrir cette instruction élémentaire.

Bien qu'il ne s'agisse pas ici d'un exposé complet des arguments pratiques, moraux et philosphiques, qui justifient le besoin d'alphabétisation des adultes, la présente analyse devrait suffire à montrer les répercussions, néfastes de l'analphabétisme sur la société.

Une autre question qui surgit parfois a trait au genre de formation qui devrait être offerte aux adultes sous-scolarisés: en fonction de l'emploi recherché ou pour surmonter l'analphabétisme. De nombreuses études font valoir que l'alphabétisation constitue le genre de formation la plus avantageuse pour les adultes sous-scolarisés, pour plusieurs raisons dont les suivantes:

1. Les effets de l'analphabétisme fonctionnel sur les personnes elles-mêmes. On a constaté que l'adulte sous-scolarisé manque de confiance en soi, qu'il, a un sentiment d'infériorité et qu'il est souvent replié sur lui-même.

2. La complexité croissante de la vie quotidienne, qui exige qu'une personne sache au moins lire, écrire, et compter, pour tenter même de faire son chemin dans la vie.

LES SOLUTIONS: PROGRAMMES ACTUELS DE LUTTE CONTRE L'ANALPHABÉTISME.

Avant d'aller plus loin, il convient de donner un bref aperçu des efforts déployés par les organismes gouvernementaux et autres et par des particuliers, dans l'ensemble du pays, pour lutter contre l'analphabétisme.

1. Ateliers protégés: ils sont créés par des organismes provinciaux ou municipaux ou par des particuliers. Ces ateliers sont en général au service de personnes souffrant d'un handicap quelconque.

2. Programmes du secteur privé: ils sont mis en oeuvre par des groupes ou des particuliers qui s'intéressent au problème des adultes sous-scolarisés.

3. Conseils d'alphabétisation: ils sont dirigés et exploités par des bénévoles. Ils sont normalement affiliés à la Société nationale pour le progrès de l'alphabétisation et sont au service des adultes sous-scolarisés en général.

4. Frontier College: ce collège, fondé en 1899 lutte contre l'analphabétisme dans les villes minières, les chantiers de

5. Provincial Education Departments: Some of these provincial departments run correspondence courses for those below a grade eight level of education.

6. General Government Programs: There are some programs with tri-level government cost-sharing. These are primarily aimed at welfare recipients, and some contain an element of academic upgrading. Some of these programs have been transferred to CEIC under the umbrella of Basic Job Readiness Training (BJRT).

7. Federal and Provincial Departments of Corrections: Some literacy training is available to inmates in correctional institutions.

8. School Boards: Adult day and evening courses in basic education are offered by a number of school boards across the country. Again, these serve the general under-educated adult population.

9. Libraries: Some libraries, in addition to providing facilities for self-help, offer there own programs to adults.

Aside from the Federal Government, this list covers most of the organizations which provide some form of adult basic education.

What the Federal Government is doing

Some federal government departments and agencies (such as Indian Affairs, Regional Economic Expansion and the Unemployment Insurance Commission) sponsor individuals or, occasionally, night classes as their contribution to basic adult education. However, Employment and Immigration Canada is by far the single most important federal force in the area of adult basic education. Its programs of Basic Training for Skill Development (BTSD) and Basic Job Readiness Training (BJRT) together accounted for 36,333 trainees in 1979-80. (See EIC *Annual Report*, 1979-80, Appendix 4). The purposes of these pgrograms are:

1. BTSD: ". . . is designed to upgrade the basic academic knowledge of trainees in order to allow them to enroll in an occupational skill course which is consistent with the trainees' occupational goal or to enter directly into employment." (See *Interdepartmental Evaluation Study of CMTP Technical Report*, Ottawa, May 1977, p.12.)

2. BJRT: Actually an additional component of BTSD, "BJRT is primarily aimed at helping special needs clients to learn the basic skills necessary to find and keep suitable employment." (Ibid., p. 13.)

To accomplish this, BTSD may provide instruction in "mathematics, science and communication skills at levels ranging from grades 1 to 12" (Ibid., p.12), while BJRT

construction, les chantiers de coupe du bois et d'autres endroits isolés.

5. Ministères provinciaux de l'Education: certains ministères offrent des cours par correspondance à ceux qui ont moins de huit ans de scolarité.

6. Programmes gouvernementaux généraux: il existe certains programmes dont les frais sont partagés entre les trois paliers de gouvernement. Ils s'adressent surtout aux assistés sociaux et certains de ces programmes comportent un élément de perfectionnement scolaire. Certains d'entre eux ont été remis à la CEIC dans le cadre des cours de formation préparatoire à l l'emploi (CFPE).

7. Les services fédéraux et provinciaux de détention: certains cours d'alphabétisation sont offerts aux détenus dans les maisons de correction.

8. Les commissions scolaires: un certain nombre de commissions scolaires dans l'ensemble du pays offrent des cours du jour ou du soir pour l'enseignement de base des adultes. Encore là, ces cours s'adressent aux adultes sous-scolairés en général.

9. Les bibliothèques: certaines bibliothèques, en plus d'offrir des moyens d'auto-apprentissage, ont leur propre programme d'éducation des adultes.

Cette liste comprend la plupart des organismes, autres que le gouvernement fédéral, qui offrent, sous une forme ou sous une autre, un programme d'enseignement de base aux adultes.

Activités du gouvernement fédéral

Certains ministères et bureaux du gouvernement fédéral (comme ceux des Affaires indiennes et du Nord, de l'Expansion économique régionale et la Commission d'assurance-chômage) subventionnent certaines personnes ou offrent parfois des cours du soir, en vue de favoriser l'alphabétisation des adultes. Cependant, Emploi et Immigration Canada reste, de loin, l'organisme fédéral le plus important dans le secteur de l'alphabétisation des adultes. Ses cours préparatoires à la formation professionnelle (CPFP) et ses cours de formation préparatoire à l'emploi (CPPE) ont ensemble rejoint 36,333 stagiaires en 1979-1980. (Voir le rapport annuel d'EIC, 1979-1980, annexe 4). Les objectifs de ces programmes sont les suivants:

1. Les CPFP: «. . . sont destinés à perfectionner les connaissances scolaires de base des stagiaires afin de leur permettre de s'inscrire à des cours de métier correspondant à leur objectif de carrière ou d'occuper directement un emploi». (Voir l'Etude interministérielle d'évaluation du programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada, Rapport technique, Ottawa, mai 1977, p. 12).

2. Les CFPE: essentiellement un élément complémentaire des CPFP, «les CFPE visent à aider les clients ayant des besoins particuliers à acquérir les compétences fondamentales nécessaires pour trouver et conserver un emploi convenable.» (Ibid, p. 13)

Pour atteindre ces objectifs, les CPFP peuvent offrir des cours de «mathématiques, sciences et communications à tous les niveaux, de la première à la douzième année». (Ibid, page

"provides a core of communications and mathematical skills supplemented by job search techniques, basic life skills that involve everyday problem solving and exposure to a variety of work experiences." (Ibid., p. 13)

Despire the obvious need for this type of training, Employment and Immigration has reduced its purchases of BTSD training for under-educated adults from 50,563 places in fiscal 1974-1975 (Op. cit. Thomas, p. 51) to 29, 624 places in fiscal 1979-80 (Op. cit. EIC) at a time when there are good reasons for increased training. Some explanations for this appear to be contained in the Employment and Immigration 1977 Technical Report. The report cites:

—The declining enrollment in BTSD. However, this may be due to reduced training allowances, ineffective promotion of the program and a raising of the grade level required for entry which has reduced the numbers of eligible people.

—The poor cost-effectiveness of the program—yet the Department claims that the benefits are greater than the costs by a factor of 2.

—Too few BTSD trainees using the program for its intended purpose. Perhaps those people not going on to further training have satisfied their immediate goal of basic literacy or perhaps the same group suffers from insufficient before-and-after BTSD counselling on further training options. It may be that BTSD is better suited to basic adult education than preparatory work for further training. The answer may be in redefining the objectives of BTSD or perhaps in offering an alternative program whose goal is simply to increase literacy in the under-educated adult population.

Should the Federal Government continue to withdraw, the outlook is bleak. While there are a few scattered programs, their number and enrollment fall far short of meeting the existing need for basic literacy education. Furthermore, when we speak of Federal Government involvement in education through BTSD, we are actually speaking of provincially-run programs with the majority of seats (places within these programs) being federally funded.

While we have established the importance, necessity and duty of such funding, there remains an unanswered question: What about the responsibilities of provincial governments in providing basic adult education? If the provinces argue that education is totally their responsibility, why are they not doing more to help the under-educated adult? Whatever the answer, one thing is clear—if the provinces will not act, that does not prevent the Federal Government from involving itself in providing basic adult education, or release it from its obligation to

12) tandis que les CFPE «sont essentiellement axés sur des cours en communications et mathématiques, complétés par des techniques de recherche d'emploi et des cours de préparation à la vie, comprenant la résolution de problèmes quotidiens et la prise de contact avec des situations de travail». (Ibid, p. 13)

Malgré ce besoin évident de formation, Emploi et Immigration Canada a réduit ses acquisitions de programmes de formation CPFP aux adultes sous-scolarisés, de 50,563 places au cours de l'exercice financier 1974-1975 (Op. Cit. Thomas, p. 51) à 29,624 places au cours de l'exercice 1979-1980, (Op. cit. EIC) à un moment où il aurait été justifié d'accroître la formation. Le Rapport technique publié en 1977 par Emploi et Immigration Canada expose certaines explications à cela. Selon ce rapport:

—La baisse du nombre d'inscriptions aux CPFP constitue une des causes de cette réduction. Cependant, elle peut être imputable à une réduction des allocations de formation, à une promotion inefficace du programme et à un relèvement des critères d'admissibilité qui ont réduit le nombre de personnes qui auraient pu être admissibles à ces programmes.

—Un manque de rentabilité du programme: pourtant, le ministère soutient que les avantages sont de deux fois supérieurs au coût.

—Trop peu de stagiaires des CPFP utilisent ce programme aux fins auxquelles il est destiné. Il se peut que ceux qui ne poursuivent pas leur formation aient atteint leur objectif immédiat d'alphabétisation, ou encore que ces mêmes personnes n'aient pas eu une orientation suffisante, avant et après les CPFP, quant aux choix ultérieurs en matière de formation. Il se peut que les CPFP conviennent mieux à l'alphabétisation des adultes qu'à la préparation à une formation plus poussée. La solution peut être de redéfinir les objectifs des CPFP ou encore d'offrir un programme de rechange visant tout simplement à intensifier l'alphabétisation parmi la population adulte sous-scolarisée.

Si le gouvernement fédéral continue de réduire sa participation, les perspectives sont peu encourageantes. Malgré l'existence de quelques programmes épars, leur nombre de même que celui de leurs inscriptions restent bien en deçà des besoins actuels d'alphabétisation. De plus, quand nous parlons de la participation du gouvernement fédéral à l'éducation par le biais des CPFP, nous entendons de fait des programmes administrés par les provinces, dans lesquels la majorité des places sont financées par le gouvernement fédéral. Même si nous avons su établir l'importance, la nécessité et le devoir d'assurer ce financement, une question est demeurée sans réponse: quelles sont les responsabilités des provinces dans l'alphabétisation des adultes?

Si les provinces soutiennent que l'éducation est entièrement de leur ressort, pourquoi ne font-elles pas davantage pour aider les adultes sous-scolarisés? Quelle que soit la réponse, un fait est évident; si les provinces n'agissent pas, cela n'empêche pas le gouvernement fédéral de s'engager à offrir l'enseignement de base aux adultes, et ne le dégage pas non plus de son obligation de veiller à ce que tous les Canadiens qui en ont besoin aient accès à ces cours d'alphabétisation.

ensure that basic literacy education is available to needy Canadians.

CONCLUSIONS

1. Functional illiteracy is a national problem and there is room for Federal Government involvement in providing a solution to the problem.

2. Past efforts in dealing with this problem have not been successful.

3. Federal withdrawal from basic adult education leaves an empty space which cannot be filled by other current programs under present funding arrangements.

4. The Federal Government appears to have lost sight of its commitment and, more seriously, its duty to provide basic adult education to the illiterate of Canada.

RECOMMENDATIONS

14. Recognizing that education is a provincial responsibility and that functional illiteracy is a complex problem with no simple answer, the Federal Government should reaffirm its commitment to erase the functional illiteracy that presently exists for many. The Federal Government can work together with the provinces and interested groups to provide facilities and resources to deal effectively with this problem.

15. The Canadian Employment and Immigration Commission should increase, not reduce, its participation in the Basic Training Skills Development program (BTSD) and/or, in cooperation with other organizations, provide increased funding to help reduce the Canadian illiteracy problem.

16. Canada should adopt a ten-year National Right-to-Read Program operated by the federal and provincial governments and private and voluntary organizations which would involve a major increase of funds for such programs as BTSD.

17. Canada should adopt a major government publicity program outlining the need to wipe out illiteracy and promote the organization of volunteer teachers for one-to-one teaching, and radio and television programs aimed at improving the basic skills of illiterates.

18. To win the fight against functional illiteracy, it is recommended that:

(a) the National Council of Education Ministers establish national achievement certificates for reading, writing and arithmetic in both official languages, so as to achieve basic literacy standards in Canada. It is also recommended that the development of this certification be a high priority of the Council.

CONCLUSIONS

1. L'analphabétisme fonctionnel est un problème d'envergure nationale et le gouvernement fédéral à un rôle à jouer dans la solution de ce problème.

2. Les efforts déployés dans le passé pour résoudre ce problème n'ont pas eu de résultats.

3. Le retrait du gouvernement fédéral du domaine de l'éducation des adultes laisse un vide que ne sauraient remplir les autres programmes en cours, en vertu des accords actuels de financement.

4. Le gouvernement fédéral semble avoir perdu de vue ses engagements et, ce qui est encore plus grave, son devoir d'assurer l'enseignement de base aux analphabètes du Canada.

RECOMMANDATIONS

14. Reconnaissant que l'éducation est du ressort des provinces et que l'analphabétisme fonctionnel est un problème complexe pour lequel il n'existe pas de solution simple, le gouvernement fédéral devrait réitérer son engagement d'éliminer l'analphabétisme fonctionnel qui touche actuellement un grand nombre de Canadiens. Le gouvernement fédéral peut collaborer avec les provinces et les groupes intéressés, et fournir les installations et ressources pour lutter efficacement contre ce fléau.

15. La Commission de l'Emploi et de l'Immigration du Canada devrait augmenter, et non pas réduire, sa participation au programme de cours préparatoires à la formation professionnelle (CPFP) ou collaborer avec d'autres organismes pour offrir un financement accru en vue de lutter contre le problème de l'analphabétisme au Canada.

16. Le Canada devrait adopter un Programme national du droit de lire, échelonné sur dix ans et administré par les gouvernements fédéral et provinciaux, de même que par des organismes privés et bénévoles; ce programme comporterait une augmentation considérable des subventions à des programmes comme les CPFP.

17. Le Canada devrait amorcer une vaste campagne d'information gouvernementale afin de faire valoir la nécessité d'éliminer l'analphabétisme, de promouvoir le programme de recrutement de professeurs bénévoles qui enseigneraient à un seul élève à la fois, et la réalisation d'émissions de radio et de télévision destinées à accroître les connaissances élémentaires des analphabètes.

18. Pour lutter avec succès contre l'analphabétisme fonctionnel, il est recommandé:

a) que le Conseil national des ministres de l'Éducation établisse des attestations nationales dans les trois domaines de base (lecture, écriture et arithmétique), dans les deux langues officielles, afin de créer des normes d'alphabétisation au Canada. Il est aussi recommandé que l'établissement de ce système d'attestation soit considéré comme hautement prioritaire par le Conseil;

(b) the Federal Government cooperate with the provinces in the development, production and distribution of teaching aids and materials for adult literacy training: and these aids and materials be adaptable for use in such places as homes, factories, community halls and churches.

(c) the Federal Government cooperate with the provinces to provide training programs for community teachers or para-professional teachers who would work with functional illiterates, especially in remote communities and outside the classroom.

(d) individuals not lose their Unemployment Insurance benefits while they are on basic literacy training.

19. Information on the various programs for functional illiteracy should be prepared and presented so as to attract and be understood by the people for whom they are intended. In particular, the program and educational materials should be understood by Indians and Inuit as well as by immigrant groups in Canada. In this respect, such an information program would best be presented on radio and television rather than through the print media.

b) que le gouvernement fédéral collabore avec les provinces à la conception, à la production et à la distribution de matériel didactique destiné à l'alphabétisation des adultes, et que ce matériel puisse être utilisé au foyer, à l'usine, dans des centres communautaires et dans les paroisses;

c) que le gouvernement fédéral collabore avec les provinces en vue d'offrir des programmes de formation d'enseignants (ou d'enseignants para-professionnels) qui pourraient travailler auprès des analphabètes fonctionnels, en particulier dans les régions éloignées et en dehors des écoles;

d) que les personnes inscrites à des cours d'alphabétisation ne perdent pas leurs droits aux prestations d'assurance-chômage pendant qu'ils suivent ces cours.

19. Que l'information relative aux divers programmes destinés aux analphabètes fonctionnels soit rédigée et présentée de telle sorte qu'elle attire ceux à qui elle est destinée et que ceux-ci la comprennent facilement. En particulier, le programme et le matériel didactique doivent être compris par les Indiens et les Inuit, de même que par les groupes d'immigrants au Canada. A cet égard, cette campagne d'information aurait intérêt à faire usage de la radio et de la télévision, plutôt que de la presse.

Pre-training requirements

In addition to studying the problem of functional illiteracy, the Task Force heard many represenations on the requirement for high-skill training. In order to use the post-secondary education for the high-technology trades and professions, many witnesses stressed the need for heavier concentration on mathematics, reading and writing. They stated that since the mid-60's, many young people had graduated from high school unable to cope with university programs in engineering and mathematics and technology.

La formation préalable exigée

Outre le problème de l'analphabétisme fonctionnel, le Groupe de travail a entendu bon nombre d'observations touchant les critères d'adminissibilité à la formation spécialisée. De nombreux témoins ont insisté sur la nécessité, pour suivre des cours post-secondaires menant à des métiers et professions hautement spécialisés, d'attacher une plus grande importance aux mathématiques, à la lecture et à la rédaction. Ils ont déclaré que depuis le milieu des années 60, bon nombre de jeunes diplômés de l'école secondaire ne sont pas en mesure de satisfaire aux exigences des programmes universitaires en génie, mathématiques et technologie.

Recommendation

20. While there is a danger that too narrow a high school curriculum might not fit the needs and careers of some students and could lead to even more dropping out, there should be a greater concentration on mathematics, reading and writing as part of a good basic education. The educational authorities should take steps to re-introduce better, more concentrated programs in these subjects. People who have left school and lack these skills should be encouraged to take courses to upgrade their knowledge to levels which would permit them to take courses in occupations where there are shortages of skilled people.

Recommandation

20. Bien qu'un programme d'études trop restreint au niveau secondaire risque de ne pas répondre aux besoins et aux objectifs de carrière de certains élèves et puisse même en inciter un plus grand nombre à abandonner leurs études, on devrait insister davantage sur les mathématiques, la lecture et la rédaction, dans le cadre d'une solide formation de base. Les autorités du domaine de l'enseignement devraient prendre les mesures nécessaires pour offrir de nouveau des programmes plus concentrés dans ces matières. Ceux qui ont quitté l'école et qui ne possèdent pas ces connaissances devraient être incités à perfectionner leur savoir jusqu'au niveau requis pour leur permettre de suivre des cours dans les métiers où il y a pénurie de spécialistes.

The Task Force also examined the needs of those who had been in the labour market and were unemployed. Many of these people lacked the necessary basic educational requirements. There was also the problem of individuals who had never been taught life skills—for example: how to search for a job, what to expect in a job, how to deal with the public, how

Le Groupe de travail s'est aussi penché sur les besoins de ceux qui ont été sur le marché du travail et qui sont en chômage. Bon nombre de ces personnes ne satisfont pas aux critères d'admissibilité relatifs à la formation de base. Il y a aussi le problème de ceux qui n'ont jamais reçu de préparation à la vie, par exemple: comment se chercher un emploi, ce qu'il

to deal with other workers and supervisors, and the importance of appearance and presentation. It was suggested that this type of training be provided through the Basic Training Skills Development program (BTSD) and made available through all CEIC offices. For those people who require academic and life-skills training, both should be provided through BTSD. For those who require only life-skills training, the current Basic Job Readiness Training (BJRT) program is appropriate.

RECOMMENDATION

21. Since many individuals are not well prepared for training programs, governments should increase the financing of pre-trades training, job readiness training and job orientation training. These courses should be offered by the CEIC training and retraining programs as well in the schools and in apprenticeship programs.

faut attendre d'un emploi, comment traiter avec le public, comment s'entendre avec ses collègues et ses supérieurs, et l'importance de la tenue et de la façon de se présenter. On a suggéré que ce genre de formation soit offert dans le cadre des cours de préparation à la formation professionnelle (CPFP), par l'entremise des bureaux de la CEIC. Ceux qui ont besoin de cours de formation de base et de préparation à la vie devraient pouvoir les obtenir par l'intermédiaire des CPFP. Pour ceux qui n'ont besoin que de cours de préparation à la vie, les cours de formation préparatoire à l'emploi offerts à l'heure actuelle devraient convenir.

RECOMMANDATION

21. Comme bon nombre de personnes sont mal préparées aux programmes de formation, les gouvernements devraient accroître leurs subventions aux cours préparatoires à la formation, aux cours de formation préalable à l'emploi et à l'orientation vers le milieu de travail. Ces cours devraient être offerts dans le cadre des programmes de formation et de recyclage de la CEIC, de même que dans les écoles et dans les programmes d'apprentissage.

Chapter 7—Industrial training

THERE MUST BE A HIGHER PRIORITY FOR ON-THE-JOB TRAINING TO MEET PRESENT AND FUTURE INDUSTRIAL NEEDS

INDUSTRIAL TRAINING

Canada has not had a good record in industrial and on-the-job training. Many companies appearing before the Task Force admitted that it had been cheaper and more effective to recruit skilled immigrants from abroad than to put money into industrial training programs. In addition to the temptation of this easy and cheap labour source, the fact that workers, once trained, were often lured away by a neighbouring firm which had spent no money on training at all tended to discourage many firms from investing in industrial training.

We are now faced with a crisis, however, because the sources of immigration are drying up and the rate of population growth in Canada is declining. Some companies have already seen the writing on the wall and have started on-the-job industrial training. Many unions and business associations are encouraging more of the same and governments have stepped up their own activities. At the federal level, the Government has increased its support for the Canada Manpower Industrial Training Program and introduced the Critical Trades Skills Training Program. Both provide financial assistance for on-the-job training and for training in critical trades skills which are in short supply. The latter program is gaining acceptance from employers and seems to be providing attractive incentives for them to train.

Both of these programs have already been mentioned in Chapter 3. They provide employers with subsidies to train on the job and, in particular, to train for critical skill shortages. The Government has also set up the Local Economic Development Assistance Program to tie industrial training to industrial development. Furthermore, the Government has signed trainee agreements with the mining, aerospace, coal, shipbuilding, construction, and foundry industries.

While it may be too early to see whether these programs are successful, the Task Force feels they are moving in the right direction, and should be expanded to meet skill training needs.

RECOMMENDATION

22. Governments must give on-the-job training a much higher priority, and should provide a greater number of on-the-job training sites in government departments and agencies and in crown corporations. Business and labour should be encouraged to provide more on-the-job training if we are to solve the problem of our increasing skill shortages.

Chapitre 7—La formation en industrie

IL IMPORTE D'ACCORDER UNE PRIORITÉ PLUS ÉLEVÉE À LA FORMATION EN COURS D'EMPLOI AFIN DE RÉPONDRE AUX BESOINS ACTUELS ET FUTURS DE L'INDUSTRIE

LA FORMATION EN INDUSTRIE

Les réalisations du Canada en matière de formation en industrie et en milieu de travail laissent à désirer. De nombreuses entreprises qui ont comparu devant le Groupe de travail ont reconnu qu'il était moins coûteux et plus efficace de recruter à l'étranger des immigrants spécialisés que d'investir dans des programmes de formation en industrie. En plus de cette source facilement accessible et peu coûteuse de main-d'oeuvre, bon nombre d'entreprises hésitaient à investir dans des programmes de formation parce qu'une fois spécialisés, les employés étaient souvent attirés par une entreprise concurrente, qui n'avait rien eu à dépenser pour cette formation. La formation en industrie s'en est donc trouvée défavorisée.

Nous nous trouvons maintenant face à une situation critique, car les sources d'immigration se tarissent et le taux de croissance de la population canadienne est en baisse. Certaines entreprises ont déjà su lire les signes précurseurs et ont mis en oeuvre des programmes de formation en industrie. Bon nombre de syndicats et associations patronales préconisent également cette formation, tandis que les gouvernements intensifient leurs efforts dans ce domaine. A l'échelon fédéral, le gouvernement a élargi son Programme de formation industrielle de la main-d'oeuvre du Canada et a lancé un Programme de formation dans les métiers en pénurie de main-d'oeuvre spécialisée. Ces deux programmes offrent une aide financière à la formation en cours d'emploi et à la formation aux spécialités essentielles dans les métiers où il y a pénurie de main-d'oeuvre. Ce dernier programme est de mieux en mieux accepté par les employeurs et semble leur fournir des incitations suffisantes pour assurer la formation de leur personnel.

Ces deux programmes ont déjà été mentionnés au chapitre 3. Ils offrent des subventions aux employeurs qui assurent la formation en cours d'emploi, et en particulier dans les domaines spécialisés où il y a pénurie de main-d'oeuvre. Le gouvernement a également mis sur pied le Programme d'aide au développement économique local afin de relier la formation en industrie à l'expansion industrielle. En outre, le gouvernement a conclu des ententes relatives à des stages de formation dans les industries minière, aérospatiale, du charbon, de la construction navale, du bâtiment et des fonderies.

Bien qu'il soit encore trop tôt pour savoir si ces programmes connaîtront le succès, le Groupe de travail est d'avis qu'ils constituent un pas dans la bonne direction et qu'ils devraient être élargis afin de répondre aux besoins de formation spécialisée.

RECOMMANDATION

22. Les gouvernements doivent accorder une priorité beaucoup plus grande à la formation en cours d'emploi et prévoir un plus grand nombre de centres de formation dans les ministère, organismes gouvernementaux et sociétés de la Couronne. Les employeurs et les syndicats devraient être incités à assurer davantage de formation en

In several parts of the country, there are industrial training advisory boards made up of several levels of government, business, labour, and educational authorities. They study training needs in the various regions, and cooperate in ensuring the training and supply of skilled workers. In particular, Ontario has developed a widespread network of such boards and now there are 61 in districts across the province. Similar groups are to be found extensively in the province of Alberta. Naturally some of these boards are more successful than others: the Task Force was particularly impressed with the boards in Hamilton and Windsor, Ontario, where they have been operating for some time and where there is a very high concentration of industry.

Attention should be drawn to the industrial training centres set up by the industrial training boards in Hamilton and Windsor. The centres provide the advanced skill training necessary for the particular industries in those regions. Businesses and governments cooperate to provide part of the financing for these centres. A very worthwhile step has also been taken in Montreal in the aerospace industry, where the industry association and CEIC are cooperating in the same way to solve the industry's training and supply problems.

RECOMMENDATIONS

23. In order to achieve more on-the-job training, the Federal Government must encourage more cooperation among business, government, union and education; to this end, it must help establish industrial training advisory boards or the equivalent throughout the country.

24. Where the need exists, governments should encourage and assist in providing industrial training centres, to be run cooperatively by several companies in the same industry (such as are presently found in Hamilton and Windsor, Ontario). Such centres would provide more advanced skills training for those leaving vocational and technical schools so as to better meet the needs of both trainees and industries. Industrial training centres should be open to employees of participating firms and to CEIC referrals as well.

APPRENTICESHIP PROGRAMS

Apprenticeship is the traditional, and the oldest, method of training on the job in industry. From looking into the different programs, we find that most provide a four-year course where the apprentice spends the greater part of his time training on the job with a skilled worker. The rest of his time is spent receiving classroom schooling in subjects related to his job training. Some industries have classrooms right in their factories where they provide their own instruction. In many cases, the apprentices spend three or four days a week training on the job, and the rest of the work-week in an educational institu-

cours d'emploi, si nous devons éviter les pénuries croissantes de main-d'oeuvre spécialisée.

Il existe, dans plusieurs régions du pays, des conseils consultatifs de la formation en industrie, composés de représentants des divers paliers de gouvernement, de l'entreprise, des syndicats et des milieux de l'enseignement. Ces conseils étudient les besoins de formation dans les diverses régions et collaborent pour assurer la formation et l'offre de main-d'oeuvre spécialisée. L'Ontario en particulier a mis sur pied un vaste réseau de conseils de ce genre; il y en a maintenant 61 dans divers districts de la province. On en trouve également beaucoup en Alberta. Il va de soi que certains de ces conseils remportent plus de succès que d'autres; le Groupe de travail a été particulièrement impressionné par les conseils de Hamilton et de Windsor, en Ontario, où ils sont en activité depuis un certain temps déjà dans une région fortement industrialisée.

Il faut attirer l'attention sur les centres de formation en industrie mis sur pied par les conseils de Hamilton et de Windsor. Ces centres offrent la formation hautement spécialisée dont ont besoin les industries de la région. Les entreprises et les gouvernements se partagent le financement de ces centres. Une autre initiative très valable a été prise à Montréal, dans l'industrie aérospatiale, où l'association industrielle et la CEIC collaborent de la même façon en vue de résoudre les problèmes de formation et d'offre de main-d'oeuvre de l'industrie.

RECOMMANDATIONS

23. Afin d'intensifier la formation en cours d'emploi, le gouvernement fédéral doit préconiser une collaboration plus étroite entre l'entreprise privée, le gouvernement, les syndicats et les milieux de l'enseignement, à cette fin, il devrait faciliter la création de conseils consultatifs sur la formation ou d'organismes équivalents dans toutes les régions du pays.

24. Partout où le besoin d'en fait sentir, le gouvernement devrait encourager et faciliter la création de centres de formation en industrie qui seraient administrés conjointement par plusieurs entreprises de la même industrie (comme ceux qui existent déjà à Hamilton et à Windsor, en Ontario). Ces centres offriraient aux diplômés des écoles de métiers et des écoles techniques une formation plus poussée dans des domaines spécialisés, afin de mieux répondre aux besoins des stagiaires et des entreprises. Les centres de formation en industrie devraient être ouverts aux employés des entreprises participantes, de même qu'aux personnes envoyées par la CEIC.

PROGRAMMES D'APPRENTISSAGE

L'apprentissage est la méthode traditionnelle la plus ancienne qui soit pour assurer la formation en cours d'emploi dans l'industrie. Notre étude des divers programmes révèle que la plupart offrent un cours de quatre ans, dans lequel l'apprenti consacre la majeure partie de son temps à la formation en cours d'emploi, sous la surveillance d'un ouvrier spécialisé. Le reste du temps, il suit des cours théoriques portant sur des matières qui ont trait à sa formation professionnelle. Certaines entreprises ont aménagé des salles de cours dans leurs usines mêmes, où elles assurent elles-mêmes la partie théorique de la

tion, usually a vocational or technical college. In other cases the apprentice is kept on the job for longer periods and then released to the educational institution for one or two months each year.

Usually the apprentice is paid while training on the job and this wage increases as the trainee becomes more skilled. These wages are usually negotiated in collective agreements or in bilateral agreements between employers and employees. It is obvious that as apprentices become more skilled, they become more valuable to the company.

In Canada the apprenticeship system is traditionally used to develop skills in the construction and metal-working trades. Some of our witnesses felt that this system should be expanded to include many other trades, especially where training and skilled labour are in short supply.

The Task Force spent a lot of time studying some of the better European apprenticeship systems. In Europe, apprenticeship has a long history and is well established. Apprentices generally start at about 15 or 16 years of age, much earlier than in Canada. On the other hand, in Europe it is difficult for a person over 20 years of age to enter an apprenticeship program, which is not the case in Canada.

In Europe, an apprentice is practically assured of completing his or her training program and will not be laid off during an economic downturn. In Canada, where the seniority system is the rule, apprentices are usually the first to be laid off since they are usually the most recently hired. Furthermore, European apprenticeship programs are often shorter than they are in Canada and many countries are giving serious consideration to even shorter training periods for apprentices. Shorter programs have already been developed in France. In Canada, it was recommended that we do the same.

At present, the Federal Government has several programs intended to encourage more apprenticeship training and to improve its quality. We have already mentioned the Canada Manpower Industrial Training Program and the Critical Trades Skills Training Program.

The major criticisms of Canadian apprenticeship programs are the following:

1. Since recruiting is done on the basis of seniority, openings are often more available to those already in the work force than to young persons entering the work force. Steps should be taken to help people enter apprenticeship programs at an earlier age.

2. There is no logical reason why all apprenticeship programs should last four years. Many witnesses noted that in Canada we train to a time-frame and not to a standard. Where possible, with the agreement of labour

formation. Dans bien des cas, les apprentis consacrent trois ou quatre jours par semaine à la formation en cours d'emploi et le reste de la semaine dans un lieu d'enseignement, ordinairement une école de métiers ou un collège technique. Dans d'autres cas, l'apprenti passe plus de temps au travail et fréquente ensuite une maison d'enseignement pendant un mois ou deux par année.

Ordinairement, l'apprenti est rémunéré pendant cette période de formation en cours d'emploi, et cette rémunération augmente à mesure que l'apprenti se spécialise. Cette rémunération est généralement négociée dans les conventions collectives ou dans des ententes bilatérales entre les employeurs et les salariés. Il est évident que l'apprenti au fur et à mesure de sa formation, acquiert de la valeur pour l'entreprise.

Au Canada, le système d'apprentissage sert, depuis nombre d'années, à la formation des ouvriers spécialisés de l'industrie de la construction et de celle de la métallurgie. Certains témoins ont exprimé l'avis que ce système devrait être étendu à de nombreux autres métiers, en particulier ceux où il y a pénurie de formation et de main-d'oeuvre spécialisée.

Le Groupe de travail a consacré beaucoup de temps à l'étude de certains des meilleurs systèmes d'apprentissage européens. En Europe, l'apprentissage a une longue tradition et il est bien enraciné. Les jeunes commencent ordinairement leur apprentissage à l'âge de 15 ou 16 ans, soit beaucoup plus tôt qu'au Canada. D'autre part, en Europe, il est difficile pour quelqu'un de plus de 20 ans de s'inscrire à un programme d'apprentissage, ce qui n'est pas le cas au Canada.

En Europe, un apprenti est pratiquement sûr de mener à bonne fin son programme d'apprentissage et de ne pas être mis à pied lors d'un ralentissement économique. Par contre, au Canada, où prévaut le régime de l'ancienneté, les apprentis sont ordinairement les premiers à être mis à pied, car il sont ordinairement les derniers entrés. En outre, les programmes d'apprentissage sont souvent plus courts en Europe qu'au Canada, et bon nombre de pays songent sérieusement à abréger encore davantage la période de stage des apprentis. Des programmes plus courts ont déjà été élaborés en France. Au Canada, il a été recommandé de suivre cet exemple.

A l'heure actuelle, le gouvernement fédéral a mis en oeuvre plusieurs programmes destinés à favoriser l'apprentissage et à accroître la qualité de cette formation. Nous avons déjà cité le Programme de formation industrielle de la main-d'oeuvre du Canada et le Programme de formation dans les métiers en pénurie de main-d'oeuvre spécialisée.

Les principales critiques formulées à l'égard des programmes canadiens d'apprentissage sont les suivantes:

1. Étant donné que le recrutement s'effectue en fonction de l'ancienneté, l'accès en est souvent plus facile à ceux qui font déjè partie de la population active qu'aux jeunes qui arrivent sur le marché du travail. Il faudrait prendre des mesures pour favoriser l'inscription aux programmes d'apprentissage à un âge plus précoce.

2. Il n'y a aucune raison logique pour que tous les programmes d'apprentissage soient d'une durée de quatre ans. De nombreux témoins ont souligné qu'au Canada, nous assurons la formation en fonction de la durée et non

and management, apprenticeship programs could be shortened to two or three years. This is particularly important if we are to meet the demands of industries which are running short of skilled workers.

3. Women are not being recruited actively enough, or given enough chances to train in various trades. If we are to meet the shortage of skilled workers, apprenticeship programs must be opened up to accept more women. When this has been done, as it has in some isolated cases, supervisors have found that women can do the work as well as, or better than, men in the same trades.

4. Apprentices are often the first to be laid off when business drops off. If we are to encourage more people to enter apprenticeship programs, they must have some assurance when they start that they will be able to finish. Measures must be taken to ensure that apprentices complete their training in a reasonable period of time with a minimum of interruption.

5. At present, most of the training costs for an apprentice fall on the training company. Since the early stage of apprenticeship is a kind of post-secondary education and is vital to the Canadian economy, the public purse should pay a greater share of this training.

6. Many firms do not have apprenticeship or on-the-job training programs because they are costly and do not appear to offer long-term benefits. If we are to encourage more businesses and industries to start apprenticeship and on-the-job training, then there must be a fairer plan for paying for facilities, instructors and equipment.

7. While there is some standardization of apprenticeship programs across the country through the Red Seal program, this could be improved and extended to include more trades. This would help apprentices and workers move from province to province, especially when there are shortages or surpluses of labour in different regions of the country.

RECOMMENDATIONS

25. Apprenticeship programs should be up-dated and expanded to meet the need for skilled workers in Canada. To this end, there must be more discussion and cooperation among governments, industries, unions, and educational authorities.

pas d'une norme. Dans la mesure du possible, si les syndicats et le patronat y consentent, les programmes d'apprentissage devraient être ramenés à deux ou trois ans. Cette mesure est d'une importance toute particulière si nous voulons arriver à répondre à la demande des industries qui sont de plus en plus à court de main-d'oeuvre spécialisée.

3. Le recrutement de personnel féminin n'est pas suffisamment dynamique; les femmes n'ont pas suffisamment de chances de recevoir une formation dans les divers métiers. Si nous voulons être en mesure de répondre à la demande de travailleurs spécialisés, les programmes d'apprentissage doivent être accessibles à un plus grand nombre de femmes. Dans les cas isolés où on a tenté l'expérience, on a constaté que les femmes peuvent s'acquitter du travail aussi bien sinon mieux que les hommes du même métier.

4. Les apprentis sont souvent les premiers mis à pied quand les affaires sont à la baisse. Si nous voulons encourager un plus grand nombre de personnes à s'inscrire à des programmes d'apprentissage, il faut leur donner une certaine assurance qu'elles pourront mener à bon terme cet apprentissage. Il faut prendre les mesures voulues pour que les apprentis achèvent leur formation dans un délai raisonnable, avec un minimum d'interruptions.

5. A l'heure actuelle, la majeure partie des frais de formation de l'apprenti doit être assumée par l'entreprise qui donne cette formation. Comme les premières étapes de l'apprentissage constituent une forme d'enseignement post-secondaire et qu'elles sont essentielles à l'économie canadienne, une part plus considérable de la formation devrait être financée à même les deniers publics.

6. Bon nombre d'entreprises n'ont pas de programmes d'apprentissage ou de formation en cours d'emploi parce que ces programmes coûtent cher et qu'ils ne semblent pas offrir d'avantages à lon terme. Si nous voulons encourager un plus grand nombre d'entreprises et d'industries à mettre sur pied des programmes d'apprentissage et de formation en cours d'emploi, il faut disposer d'un programme plus équitable de financement des installations, des enseignants et du matériel.

7. Même si les programmes d'apprentissage sont dans une certaine mesure, uniformisés dans toutes les régions du pays grâce au programme du Sceau rouge, cette uniformisation pourrait être accrue et étendue à un plus grand nombre de métiers. Cette mesure permettrait aux apprentis et aux travailleurs de se déplacer plus facilement d'une province à l'autre, surtout quand il y a pénurie ou excédent de main-d'oeuvre dans les différentes régions du pays.

RECOMMANDATIONS

25. Les programmes d'apprentissage devraient être mis à jour et élargis de façon à répondre au besoin de travailleurs spécialisés au Canada. A cette fin, il faut intensifier les communications et la collaboration entre les gouvernements, l'industrie, les syndicats et les maisons d'enseignement.

26. A greater effort must be made to provide enrollment in apprenticeship programs at an earlier age. In this respect, there should be expanded, better-coordinated efforts linking high schools with apprenticeship programs.

27. In order to meet the shortages of skilled workers, apprenticeship programs should be shortened to two or three years wherever possible, and training should be more in line with realistic industry requirements, not simply tailored to satisfy a fixed time-frame. These changes should be made with the agreement of both labour and management.

28. In order to deal with the increasing skill shortages in this country, apprenticeship programs must welcome more women. There should be recruiting programs directed at women in secondary schools, and support systems provided in industry for women, so that they will be attracted to this kind of training and work.

29. In order to attract more Canadians into apprenticeship programs, there must be assurances that these programs will be completed without the threat of layoffs during an economic downturn. With the cooperation of labour and management, should a layoff be unavoidable, the apprentice would be transferred to schools wherever possible for continued education in the same line of work—or to other firms in need of apprentices. As a last resort, apprentices could be protected from layoff by legislation.

30. Governments, industries and unions should work together to ensure that training programs continue during economic downswings. In this way, there would be a continuous supply of trained personnel available for the upswing periods that follow.

31. Governments should help apprentices and other trainees to return to institutions for training or assist their transfer to other companies if the original training company declares bankruptcy or for any other reason has to close its doors.

32. The qualifications for apprenticeships and other skilled trades training should be reviewed, to see that they are neither too high nor too low for the work that has to be done. If the qualifications are higher than necessary, they may discourage individuals from entering the trade and helping to resolve shortages. On the other hand, if the qualifications are too low, that will only add to the cost later on when further training is required.

33. Governments should subsidize or assist in paying for the initial periods of on-the-job training and apprenticeship programs because they are equivalent to general education and provide transferable skills to be used in the workplace. The entire financing of this type of training

26. Il faudrait intensifier les efforts pour permettre aux jeunes de s'inscrire plus tôt aux programmes d'apprentissage. A cet égard, il faut déployer des efforts plus intenses et mieux coordonnés afin de faire le lien entre les écoles secondaires et les programmes d'apprentissage.

27. Afin de faire face aux pénuries de main-d'oeuvre spécialisée, la durée des programmes d'apprentissage devrait être ramenée à deux ou trois ans dans toute la mesure du possible, et la formation devrait correspondre plus étroitement aux besoins réalistes de l'industrie, au lieu de répondre simplement à des exigences de durée fixe. Ces changements devraient être apportés avec le consentement des syndicats et du patronat.

28. Afin de faire face aux pénuries croissantes de main-d'oeuvre spécialisée, les programmes d'apprentissage devraient accueillir un plus grand nombre de femmes. Il devrait y avoir dans les écoles secondaires des programmes de recrutement de personnel féminin, de même que des systèmes d'aide aux femmes qui travaillent déjà dans l'industrie, afin de les amener à s'intéresser à ce genre de travail et à ces possibilités de formation.

29. Afin d'intéresser un plus grand nombre de Canadiens aux programmes d'apprentissage, il doit y avoir une certaine assurance que ces programmes seront menés à bon terme sans crainte de mises à pied en période de ralentissement économique. Avec la collaboration des syndicats et du patronat, l'apprenti pourrait être réaffecté, si une mise à pied est inévitable, à un programme d'éducation permanente dans son domaine de travail ou encore à d'autres entreprises qui ont besoin d'apprentis. En dernier recours, des mesures législatives pourraient protéger les apprentis contre les mises à pied.

30. Les gouvernements, les entreprises et les syndicats devraient collaborer pour veiller à ce que les programmes de formation soient maintenus en période de ralentissement économique. De cette façon, l'offre de personnel spécialisé resterait suffisante au moment de la reprise de l'économie.

31. Les gouvernements devraient aider les apprentis et les autres stagiaires à revenir aux maisons d'enseignement ou faciliter leur mutation à d'autres entreprises si l'entreprise qui assurait la formation initiale fait faillite ou doit fermer ses portes pour toute autre raison.

32. Les exigences relatives à l'inscription aux programmes d'apprentissage ou à d'autres type de formation dans des corps de métier doivent être révisées afin d'éviter que ces exigences soient trop rigoureuses ou trop faibles pour le travail à accomplir. Si les exigences sont excessives, elles peuvent dissuader quelqu'un de choisir ce métier et d'aider ainsi à remédier aux pénuries. D'autre part, si ces exigences sont trop faibles, elles ne feront qu'augmenter le coût qu'il faudra assumer plus tard pour offrir la formation plus poussée qui s'imposera.

33. Les gouvernements devraient subventionner les périodes initiales de formation en cours d'emploi, ou participer à leur financement, étant donné que ces périodes équivalent à un enseignement général et fournissent des compétences polyvalentes qui serviront en milieu de travail. Le

and/or education should not be left to industry and trainees alone.

34. Since apprenticeship training should provide a balanced mix of on-the-job training and institutional training, there should be an effective program for alternation between presence in industry and presence in the institution. This would vary depending on the trade, the location of the industrial and institutional sites, and conditions in the industry. It would also require close cooperation between industry and education, and these should be in touch with each other frequently, preferably through industrial advisory training boards or community employment councils.

35. The institutional part of apprenticeship training should provide sound academic training in the trade being learned, as well as the necessary general, physical and cultural education.

36. Since we are moving into an age of greater technological change, apprentices should be provided with a sensible foundation in transferable skills (skills which can be used in more than one industry) so that they will be able to adapt and retrain throughout their working lives.

37. Specific grade entrance requirements for apprenticeship are often restrictive. These should be made more flexible and take past experience into consideration.

38. The National Council of Employment and Training Ministers should see which laws and programs could be changed so that apprentices could take part of their training in other provinces. This would provide for a continuing program in the event of a layoff, the closing of the sponsoring firm, or a move to another province by the apprentice's family.

39. The apprenticeship model should be expanded to include the newer trades, to assure higher quality and higher standards to meet modern demands for those trades and skills.

financement de ce genre de formation ou d'enseignement ne devrait pas être laissé uniquement à la charge de l'industrie et des stagiaires.

34. Puisque les programmes d'apprentissage sont censés offrir une juste combinaison de formation en cours d'emploi et de formation théorique, il devrait y avoir un programme efficace d'alternance entre le travail dans l'industrie et la fréquentation des maisons d'enseignement. Cette alternance varierait selon le métier, l'emplacement de l'entreprise et des maisons d'enseignement, et le contexte industriel. Elle exigerait aussi une étroite collaboration entre l'industrie et le secteur de l'enseignement; il devrait y avoir de nombreux contacts entre eux, de préférence par l'intermédiaire de conseils consultatifs de la formation en industrie ou des conseils communautaires de la main-d'oeuvre.

35. La partie institutionnelle de la formation des apprentis devrait assurer une solide formation académique dans le métier à acquérir, de même que la formation générale, physique et culturelle qui s'impose.

36. Comme nous entrons dans une ère d'évolution technologique plus rapide, les apprentis devraient recevoir une bonne formation de base dans des compétences polyvalentes (qui peuvent servir dans plus d'une entreprise), afin d'être en mesure de s'adapter et de se recycler tout au long de leur vie professionnelle.

37. Les exigences spécifiques de niveau de scolarité relatives à l'inscription aux programmes d'apprentissage sont souvent restrictives. Ces exigences devraient être assouplies et tenir compte de l'expérience antérieure.

38. Les ministres du Conseil national de l'emploi et de la formation devraient déterminer quelles lois et quels programmes pourraient être modifiés afin de permettre aux apprentis de recevoir une partie de leur formation dans d'autres provinces qui la leur. On assurerait ainsi la permanence du programme en cas de mise à pied, de fermeture de l'entreprise qui parrainait l'apprenti ou de déménagement de la famille de l'apprenti dans une autre province.

39. Les programmes d'apprentissage devraient être étendus à de nouveaux métiers afin d'assurer une formation de plus haute qualité et conforme à des normes plus rigoureuses, de manière à répondre à la demande de ces métiers et compétences dans le monde moderne.

More on-the-job training—A levy-grant system?

One of the Task Force's most controversial subjects was the proposal for a levy-grant system or some alternative to make sure that Canadian firms introduce on-the-job training programs. Several witnesses proposed a levy-grant system, similar to that found in England, to guarantee that some firms would train, and be properly paid for their training programs. According to the proposal, money would be collected from firms which use skilled labour. The money would go into a fund run by industrial advisory training boards or similar institutions and be paid back to those firms which carry on acceptable training programs. This would encourage those

Une formation accrue en cours d'emploi—un système de cotisation-subvention?

Un des sujets les plus controversés que le Groupe de travail ait eus à traiter fut celui d'un projet de cotisation-subvention, ou d'un autre système qui assurerait la mise en oeuvre de programmes de formation en cours d'emploi dans les entreprises canadiennes. Plusieurs témoins ont proposé un système de cotisation-subvention comme celui qui existe en Angleterre, pour veiller à ce que certaines entreprises assurent une formation et soient justement indemnisées des frais engagés pour leurs programmes de formation. Selon cette proposition, une cotisation serait perçue des entreprises qui emploient des ouvriers spécialisés: ces sommes seraient versées dans un fonds

firms which might have trained but did not because they feared piracy from other companies. There are several variations on this proposal: exemptions for small firms, for firms that require little skilled labour, and for those industries which are doing a lot of their own training at the present time.

In England, the system is set up on a sectoral basis and each sector is run by a joint training advisory board. These boards collect and give out money in accordance with certain established training standards. According to the evidence received, this program has had mixed success in England; it has been more successfull in some areas than others. On the whole, it has led to an improved quality of training but not necessarily to an increase in the total supply of skilled labour. Some witnesses felt that the increased supply of skilled labour ended up overseas or moved on into other professions and businesses.

The strongest arguments against the levy-grant system are that it is another form of taxation at a time when additional taxes are not welcome; that it creates further bureaucracy, red tape, and regulation; and that it penalizes the employers who train as well as those who do not.

The Task Force also examined proposals which has the same goals but varied in such details as application, bureaucracy and coerciveness. Among the alternatives examined were:

1. Government procurement policy and contract compliance. According to this proposal, the government would only buy goods and services from those firms which had an on-the-job training program. This would serve as encouragement for more on-the-job training but would not require the same bureaucracy and red tape as a levy-grant system.

2. A levy-tax credit system proposed by Professor Roy Adams of McMaster University, which is a variation on the levy-grant system. According to this proposal, firms would pay a special training tax (or levy) on payrolls. If they trained according to standards set by educational and training instructions, they would be given a credit against corporate taxes in an amount equal to or greater than their training expenses.

3. The French system, in which all employers with ten or more employees must pay a payroll tax for training, and where they in turn spend a percentage of their payroll on training.

administré par les conseils consultatifs de la formation industrielle ou par des organismes semblables, et remises aux entreprises qui offrent des programmes de formation jugés acceptables. Cette mesure contribuerait à encourager les entreprises qui auraient pu assurer la formation mais qui ne l'ont pas fait parce qu'elles craignaient de se faire enlever leurs employés par d'autres entreprises. Cette proposition comporte diverses variantes: exemptions dans le cas des petites entreprises, des entreprises qui n'exigent pas beaucoup de main-d'oeuvre spécialisée et des industries qui assurent actuellement une bonne partie de la formation dont elles ont besoin.

En Angleterre, le système est établi sur une base sectorielle et chacun des secteurs est administré par un conseil consultatif paritaire de la formation. Ces conseils perçoivent et déboursent les sommes conformément à certaines normes de formation bien établies. Selon les témoignages reçus, ce programme a connu un succès mitigé en Angleterre; il a mieux réussi dans certains secteurs que dans d'autres. Dans l'ensemble, il a permis d'accroître la qualité de la formation, mais il n'a pas forcément entraîné une augmentation de l'offre totale de main-d'oeuvre spécialisée. Certains témoins ont exprimé l'avis qu'une partie de la main-d'oeuvre supplémentaire ainsi formée finissait par émigrer ou par travailler dans d'autres professions ou entreprises.

Les arguments les plus forts qui militent contre l'adoption du système de cotisation-subvention, c'est qu'il constitue une autre forme d'imposition à un moment où tout impôt supplémentaire est malvenu, qu'il donne lieu à une augmentation de la bureaucratie, des tracasseries administratives et de la réglementation, et qu'il pénalise les employeurs qui assurent la formation aussi bien que ceux qui ne le font pas.

Le Groupe de travail a également étudié d'autres propositions qui visaient le même objectif, mais qui comportaient des variantes dans l'application, l'administration et le degré de coercition. Voici quelques-unes des autres solution envisagées:

1. L'imposition de certaines conditions dans les politiques d'achat de biens et de services du gouvernement. Selon cette proposition, le gouvernement ne devrait se procurer des biens et services qu'auprès des entreprises qui possèdent un programme de formation en cours d'emploi. Cette mesure favorisant la formation en cours d'emploi, mais sans exiger la même bureaucratie et la même complexité administrative que le système de cotisation-subvention.

2. Un système de cotisation-dégrèvement fiscal proposé par le professeur Roy Adams, de l'Université McMaster, qui constitue une variante du système de cotisation-subvention. En vertu de cette proposition, les entreprises paieraient un impôt spécial de formation (ou une cotisation) fondé sur leur masse salariale. Si elles assurent une formation conforme aux normes établies par les maisons d'enseignement et de formation, elles se verraient accorder un dégrèvement d'impôt égal ou supérieur aux dépenses engagées pour la formation.

3. Le système utilisé en France, selon lequel tous les employeurs ayant dix salariés ou plus sont tenus de verser un impôt sur la masse salariale au titre de la formation, et d'affecter à leur tour un pourcentage de cette masse salariale aux fins de la formation.

4. A proposal to permit accelerated write-offs of equipment used for training in industrial plants.

5. The proposal of the Federation of Independent Businesses to run a levy-grant scheme on an experimental basis in a critical skills area, to see what the result would be.

6. The proposal to pass levy-grant legislation similar to the Marketing Board legislation under which various sectors can choose to be included by decision of the industries and unions in the sector concerned.

In reviewing all these alternatives, the Task Force agreed that some drastic action was required to jolt Canadian industries into realizing that there will be critical shortages of skilled labour unless they decide to train on the job. The Task Force felt it was extremely important that programs and places be provided for apprenticeship, cooperative education, work experience programs, and similar hands-on training programs. After considerable discussion, a majority of the Task Force agreed on the following recommendations:

RECOMMENDATIONS

40. To help finance industrial training, the government should establish a refundable tax on salaries, wages and other remuneration (a payroll tax-credit system) in the following manner:

(a) A payroll tax should be applied to employers, equal to a designated percentage (perhaps 0. 5 per cent) of their payroll,

(b) Any amount of money up to the designated percentage of payroll spent on training approved by existing training authorities, or training leading to a degree from a recognized educational or training institution, should be credited against the payroll tax.

(c) Any amount spent on approved programs as in (b) above, beyond the designated percentage, should be treated as a business expense and made deductible from income at an agreed-upon incentive rate of perhaps 1.5 times the expenditure which is over the designated percentage. Money spent up to the designated amount would continue to be treated as a business expense in accordance with current taxation practices.

(d) If a firm has no tax payable in a given year, training expenditures above the designated percentage may be carried forward or backward and treated as in (c) above.

4. Une proposition visant à permettre un amortissement accéléré du matériel servant à la formation dans les usines.

5. La proposition soumise par la Fédération des entreprises indépendantes touchant la mise en oeuvre d'un régime de cotisation-subvention sur une base expérimentale dans un domaine où la pénurie de compétences est aiguë, afin de voir quels en seraient les résultats.

6. La proposition d'adopter une loi sur les cotisations-subventions qui s'inspirait de la Loi sur les offices de commercialisation, en vertu de laquelle les divers secteurs peuvent choisir d'être parties à la décision des industries et syndicats du secteur en cause.

A l'analyse de toutes ces solutions, le Groupe de travail en est venu à la conclusion qu'il faut prendre des mesures radicales pour secouer les industries canadiennes et leur faire prendre conscience des pénuries critiques de main-d'oeuvre qui les menacent, si elles ne se décident pas à assurer la formation en cours d'emploi. Le Groupe de travail a jugé extrêmement important d'assurer la disponibilité de programmes et de locaux pour l'apprentissage, l'enseignement coopératif, les programmes de stages en milieu de travail et d'autres programmes pratiques de formation. Après de longues délibérations, une majorité des membres du Groupe de travail a convenu des recommandations suivantes:

RECOMMANDATIONS

40. Afin d'aider à financer la formation en industrie, le gouvernement devrait assujettir à un impôt remboursable les salaires,traitements et autres formes de rémunération (un système de dégrèvement fiscal fondé sur la masse salariale), selon les modalités suivantes:

a) On devrait assujettir la masse salariale des employeurs à un impôt établi en fonction d'un pourcentage déterminé (peut-être 0.5 p.100) de ladite masse salariale.

b) Toute somme jusqu'à concurrence du pourcentage déterminé de la masse salariale, affectée à un programme de formation approuvé par les autorités existantes dans le domaine de la formation, ou à un programme de formation menant à un diplôme décerné par une institution d'enseignement ou de formation reconnue, devrait être portée au crédit de l'impôt sur la masse salariale.

c) Toute somme affectée à des programmes approuvés, telle qu'en (b) ci-dessus et en excédent du pourcentage établi devrait être considéeée comme une dépense d'entreprise et déclarée déductible du revenu selon un taux incitatif convenu, peut-être de 1.5 fois la dépense excédant le pourcentage établi. Les sommes dépensées jusqu'en concurrence du montant désigné continueraient à être considérées comme une dépense d'entreprise conformément aux pratiques fiscales actuelles.

d) Si une entreprise n'a aucun impôt à verser au cours d'une année donnée, les dépenses de formation en excédent du pourcentage désigné pourraient être reportées à une période ultérieure ou antérieure ou traitées comme en (c) di-dessus.

(e) There should be exemptions for firms with less than ten employees and for firms where training is not required or not possible.

(f) The government should continue to operate training programs, particularly in order to provide assistance and incentives to firms which could not otherwise afford to train.

DISSENTING VIEW 40

Jim Hawkes, M.P. and John McDermid, M.P.

The enumerated levy principle, in our view, fails to acknowledge:

1. The experience of other nations who have adopted this principle and found it to be a failure. It does not work and has not achieved the desired goal;

2. The practical realities of the diversity of Canadian business and government employers and employees and their training needs and possibilities;

3. The accounting difficulties and costs inherent in changing bookkeeping systems to accurately "cost" training;

4. The bureaucracy which would be needed to monitor "cost" approval and exemptions.

It is our view that the cost of providing transportable training and education which would be beneficial to Canadian society is a cost that should be borne in part by all taxpayers. That is the philosophy that underlies our support of public school education, universities, community colleges and technical institutes run by governments. Education which is transportable and beneficial to Canadian society but which happens to take place more efficiently in the private or public sector work places should be supported in a manner similar to that prevalent in government-run institutions.

The levy principle adopted by the Task Force is likely to punish the poor and benefit the rich while at the same time creating unwarranted administrative expenditures.

The tax credit proposal would affect some, but certainly not all, businesses and has absolutely no implication for public sector work place training. A system of grants analogous to those to universities and other educational institutions would, in our view, produce a more rapid escalation of quality training opportunities in both the public and private sector work places.

DISSENTING VIEW 40

David Orlikow, M.P.

SKILLED TRADES TRAINING—LEVY/GRANT SYSTEM

Few people would question the assertion that skilled trades training in Canada requires a complete re-thinking. Canada Employment and Immigration is spending over $800 million a year on training and there are various apprenticeship programs

e) Il devrait y avoir des exemptions dans le cas des entreprises employant moins de dix personnes et des entreprises où aucune formation n'est exigée ou possible.

f) Le gouvernement devrait maintenir ses programmes de formation, notamment pour assurer une aide et une incitation aux entreprises qui, autrement ne pourraient se permettre de tels programmes.

DIVERGENCE D'OPINION 40

Jim Hawkes, député et John McDermid, député

Selon nous, le principe de cotisation exposé ici ne tient pas compte:

1. de l'expérience d'autres pays qui ont adopté ce principe et en ont constaté l'échec, il ne fonctionne pas et n'a pas permis d'atteindre l'objectif visé.

2. des réalités pratiques de la diversité des employeurs et salariés de l'industrie ainsi que du gouvernement au Canada et de la diversité de leurs besoins et possibilités de formation.

3. des difficultés et des frais qu'entraînerait la modification des systèmes comptables en vue d'établir avec précision le «coût» de la formation.

4. de la bureaucratie nécessaire pour contrôler les approbations et exemptions relatives au «coût».

Nous sommes d'avis que le coût de la formation et de l'éducation polyvalentes qui sont à l'avantage de la société canadienne doit être assumé en partie par tous les Contribuables. C'est l'orientation qui soustend l'appui que nous accordons à l'enseignement public, aux universités, aux collèges communautaires et aux écoles techniques dirités par le gouvernement. L'enseignement polyvalent dont la société canadienne pourrait tirer parti mais qu'il est plus efficace d'offrir en milieu de travail dans le secteur privé ou dans le secteur public, devrait recevoir la même aide que celle accordée aux institutions dirigées par le gouvernement.

Le principe de cotisation adopté par le groupe de travail est susceptible de pénaliser les pauvres et d'avantager les riches, tout en provoquant des dépenses administratives non justifiées.

Le projet de dégrèvement fiscal toucherait certaines entreprises, mais sûrement pas toutes et n'a absolument aucune incidence sur la formation en milieu de travail dans le secteur public. Un régime de subventions semblables à celles qui sont offertes aux universités et autres maisons d'enseignement donnant lieu, à notre avis, à une augmentation plus rapide de possibilités de formation de qualité en milieu de travail dans le secteur public comme dans le secteur privé.

DIVERGENCE D'OPINION 40

David Orlikow, député

FORMATION SPÉCIALISÉE—SYSTÈME DE COTISATION—SUBVENTION

Rares sont ceux qui doutent que la formation dans les métiers spécialisés doit être entièrement repensée au Canada. Emploi et Immigration Canada dépense plus de 800 millions de dollars chaque année pour la formation, et divers program-

which have been implemented by private business. The federal and provincial governments train thousands of workers each year so that various services can be provided to the public. Notwithstanding these efforts to build a skilled labour force in Canada, substantial skilled trades shortages continue to exist and the quality of training is questionable.

Evidence provided in our public hearings has overwhelmingly been in favour of the need to reconsider the approach to skilled trades training. The recommendations as to what approach should be adopted varied sharply; however, the basic premise that new methods should be adopted is solid. The need for this new approach tends to be based on the following general criticisms of skilled training in Canada:

1. The consultation process in planning training programs is inadequate.

2. There is a lack of coordination among various programs.

3. Many, if not most, employers have failed to train and instead rely on "pirating" from other employers.

4. The quality of training programs is poor in many cases.

5. The existence of skilled trade shortages continues to be acute.

Two proposals—more tax incentives and the levy/grant system—have often been suggested as alternatives to the present approach to skill training. Tax incentives are actually not a new approach. However, many groups appearing before the Task Force argued that more tax incentives would go a long way in encouraging more skill training.

The major aims of skill training must be to meet the demand for skilled trades shortages, improve the quality of training, and equalize the costs of training among employers. It appears that the best approach to achieving these goals would be the levy/grant Employers, in the past, have received a barrage of tax incentives to participate in training, yet many still do not train. Employers realize that this is so and most who appeared before the Task Force believed that they should be doing more. The principle that all firms should be involved in training must be adopted and this can only be achieved by some form of levy/grant system.

The structure of the levy/grant system would involve a training board for each major sector where skilled trades workers are employed. Hence, each board would be responsible for ensuring that the quality of training meets generally accepted national minimum standards. The quality of training would be assessed in all sectors—private and public—and the community colleges would also be subject to vigorous inspec-

mes d'apprentissage ont été mis en oeuvre par le secteur privé. Les gouvernements fédéral et provinciaux forment chaque année des milliers de travailleurs afin d'assurer divers services au public. Malgré ces efforts pour constituer une main-d'oeuvre qualifiée au Canada, il reste d'importantes pénuries de main-d'oeuvre spécialisée et la formation est d'une qualité douteuse.

Les témoignages entendus lors de nos audiences publiques préconisent dans une large mesure la nécessité de revoir le mode d'approche à la formation professionnelle. Les recommendations quant à la méthode à adopter différaient nettement; cependant, vous s'entendaient pour dire que l'adoption de nouvelles méthodes s'imposait. La nécessité de ce nouveau mode d'approche est en général fondée sur les reproches suivants que l'on adresse à la formation professionnelle au Canada.

1. Le processus de consultation, dans la planification des programmes est inadéquat.

2. Il y a un manque de coordination entre les divers programmes.

3. Bon nombre d'employeurs, sinon la plupart d'entre eux n'ont pas assuré de formation et se contentent d'aller chercher chez d'autres employeurs les travailleurs qualifiés dont ils ont besoin.

4. Les programmes de formation laissent à désirer dans la plupart des cas.

5. Il reste des pénuries aigues de main-d'oeuvre spécialisée.

Deux propositions (dégrèvements fiscaux accrus et système de cotisation-subvention)ont été avancées comme solutions de rechange à la façon actuelle d'envisager la formation spécialisée. De fait, le dégrèvement fiscal n'est pas une méthode nouvelle. Cependant, de nombreux groupes qui ont comparu devant le groupe de de travail ont soutenu que des dégrèvements fiscaux accrus pourraient beaucoup aider à encourager la formation spécialisée.

La formation professionnelle devrait avoir pour objectifs principaux de répondre à la demande de maind'oeuvre qualifiée dans les métiers où il y a pénurie, d'améliorer la formation et de répartir le coût de la formation entre les employeurs. Il semble que la meilleure façon d'y parvenir serait d'adopter le système de cotisation-subvention. Les employeurs ont, par le passé, reçu une foule de dégrèvements fiscaux pour les inciter à assurer la formation des ouvriers, mais pourtant, beaucoup ne l'ont pas fait. Les employeurs se rendent bien compte de cet état de faits et la plupart de ceux qui ont comparu devant le groupe de travail étaient d'avis qu'ils devraient faire davantage. Il faut adopter le principe que toutes les entreprises devraient participer à la formation, et le seul moyen d'y arriver consiste à acopter une certaine forme de cotisation-subvention.

Ce système de cotisation-subvention devrait être organisé de telle sorte qu'il y ait un conseil de la formation pour chacun des grands secteurs qui emploient des ouvriers spécialisés. A partir de là, chacun des conseils serait chargé de veiller à ce que la formation réponde aux normes minimales généralement acceptées dans tout le pays. La qualité de la formation serait évaluée dans chacun des secteurs (privé et public) et les

tions. The training boards would also be responsible for ensuring that adequate numbers of skilled people are trained.

The levy/grant system would also equalize the costs of training among employers. All employers would be assessed a levy based on their skilled trade needs and the costs of training. These employers would receive a grant only when they fulfil the standards and train their relative share of employees. This approach counteracts one particularly acute problem in Canada—"pirating" journeymen. Many employers testified that they were training sufficient workers to meet their needs, only to find other employers who do not train entice newly-trained journeymen with higher wages or better benefits. Small businesses, which generally do a good job of training, are often victims of pirating by larger firms or megaprojects. It is for this reason that the Canadian Federation of Independent Business urged that serious consideration be given to the levy/grant system.

Whereas the tax incentive approach offers only an incentive, the levy/grant includes both a penalty and an incentive. The tax incentive system approach would continue to make it more attractive for many employers to pirate workers since it would not encourage as many employers to train as the levy/grant system would. It should be noted that 300,000 employers (one-third of all employers) are in a position where they pay no taxes.—[9]

Coordination of programs and consultation between government, labour and business would be greatly enhanced by the levy/grant system. Each of the training boards and a Central Training Council would have the membership of equal representatives from business and labour. This would permit business and labour to become directly involved in the planning of training programs and would provide on-going consultation between labour, government and business with regard to the structure and implementation of training programs.

It should be recommended that a levy/grant system be implemented on a national basis and it should include all sectors where skilled workers are employed. Any exclusions would allow for the possibility of a lower quality of training among those employers excluded. Perhaps the best feature of

collèges communautaires seraient également assujettis à des inspections rigoureuses. Les conseils de la formation seraient aussi chargés de veiller à ce qu'un nombre suffisant de travailleurs spécialisés reçoivent cette formation.

Le système de cotisation-subvention répartirait également le coût de la formation entre les employeurs. Tous les employeurs devraient verser une cotisation fondée sur leurs besoins de main-d'oeuvre qualifiée et sur le coût de la formation. Ces employeurs ne recevraient de subventions qu'après aovir satisfait aux normes et formé leur part de salariés. Cette méthode s'attaque à un problème particulièrement aigu au Canada: la «piraterie» des ouvriers qualifiés. De nombreux employeurs ont témoigné qu'ils assuraient la formation d'un nombre d'ouvriers suffisant pour répondre à leurs besoins, pour s'apercevoir ensuite que d'autres qui n'offrent pas de formation viennent attirer chez eux leurs ouvriers par des salaires plus élevés ou de meilleurs avantages sociaux. Les petites entreprises, qui assurent ordinairement une bonne formation sont souvent victimes d'actes de piraterie de la part d'entreprises pous importantes ou de méga-projets. C'est pour cette raison que la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante a préconisé que l'on étudie sérieusement le système de cotisation-subvention.

Tandis que le dégrèvement fiscal n'offre qu'une incitation, le système de cotisation-subvention comporte à la fois et une pénalité et une incitation. Le système de dégrèvement fiscal pourrait continuer à laisser croire à de nombreux employeurs qu'il est plus avantageux d'enlever à d'autres des ouvriers qualifiés, car il n'inciterait pas un aussi grand nombre d'employeurs à assurer la formation que ne le ferait le syteème de cotisation-subvention. Il faut souligner que 300 000 employeurs (près du tiers de tous les employeurs) ne paient aucun impôt.[9]

Bien que les incitations fiscales puissant être reportées pendant plusieurs années, ces inci tations ne servent pas les meilleurs intérêts des petites entreprises, pour qui les rentrées de fonds constituent un problème. Bref, en vertu du système de cotisation-subvention, peu d'employeurs verseraient une cotisation sans assurer la formation nécessaire pour récupérer leur argent. C'est là le genre d'incitation dont ont besoin les employeurs pour assurer davantage de formation.

La coordination des programmes et la consultation entre le gouvernement, les syndicats et les entreprises seraient de beaucoup favorisées par le système de cotisation-subvention. Chacun des conseils de la formation de même qu'un conseil central de la formation seraient formés de représentants du patronat et du salariat, en nombre égal. Les employeurs et les salariés pourraient aisni participer directement à la planification des programmes de formation et il en résulterait une consultation permanente entr e les syndi cats, les gouvernements et les entreprises quant à l'organisation et la mise en oeuvre des programmes de formation.

Il faudrait recommander qu'un système de cotisation-subvention soit mis en oeuvre sur le plan national, et qu'il s'applique à tous les secteurs qui emploient des travailleurs spécialisés. Toute exception entraînerait le risque d'une formation de qualité inférieure de la part des employeurs ainsi exclus.

[9] "Employment Development in the Early 1980's – Policy and Programs" Confidential Report of Employment and Immigration, April 5, 1980.

[9] Rapport confidentiel de l'Emploi et Immigration Canada, le 5 avril 1980

the levy/grant system is the fact that it could ensure high quality training on the job. Furthermore, these same national standards could be adopted in institutional settings.

RECOMMENDATIONS

41. There should be a system of support measures for on-the-job training provided through grants and subsidies to industries which train for critical-skill shortages. This would be an expanded program based on the Critical Skills Training Program. However, these grants would only be given to certain companies throughout the country chosen for training purposes and it would be expected that in many instances they would train beyond their own needs, for the industry in general.

The decision as to which companies should train and which trades should be chosen for grants and subsidies under the previous recommendation would be made by both the provicial and local employment councils.

42. There should also be a system of contract compliance for government procurement under which the Federal Government where large orders are concerned, would give preference to those companies which had approved training programs.

DISSENTING VIEW 42

Jim Hawkes, M.P. and John McDermid, M.P.

Mr. Hawkes and Mr. McDermid believe that "contract compliance" introduces a new potentially dangerous dimension in government purchasing policy. The reader will note that the term "contract compliance" appears in Recommendations 105 and 107.

Mr. Hawkes and Mr. McDermid are not against the principle of using government purchasing as a tool for achieving social goals but they feel that if Canada is to move in that direction then consideration must first of all be given to developing a purchasing policy that will tackle other problems first. It is their opinion that a purchasing preference policy could be used to overcome regional disparity to help socially disadvantaged groups, to support small businesses and to help build on our potentially marketable strengths and any one of these four socially desirable ends should be viewed as more important than the development of training programs in a few businesses.

INSTRUCTORS AND TEACHERS

Even if employers are convinced or pressured into more training on the job, the problem will not be solved. It will still be necessary to increase the number of instructors for the apprentices and other trainees and to make sure that there is up-to-date equipment available for them to teach on.

L'aspect peut-être le plus avantageux du système de cotisation-subvention, c'est le fait qu'il pourrait assurer une formation de haute qualité, en cours d'emploi. En outre, les mêmes normes nationales pourraient s'appliquer aux milieux institutionnels.

RECOMMANDATIONS

41. Il devrait y avoir un système d'incitation à la formation en cours d'emploi grâce à des subventions aux industries qui assurent la formation dans des domaines où il y a pénurie de compétences spécialisées. Cette mesure viendrait s'ajouter au Programme de formation dans les métiers en pénurie de main-d'oeuvre spécialisée. Cependant, ces subventions ne seraient versées qu'à certaines entreprises choisies, dans toutes les régions du pays, aux fins de la formation, et dans bien des cas, on s'attendrait à ce que ces entreprises assurent une formation qui dépasse leurs propres besoins, pour s'appliquer à l'ensemble de l'industrie.

Le choix des entreprises qui assureraient la formation et celui des métiers qui seraient subventionnés en vertu de la recommandation qui précède serait fait par les conseils provinciaux et locaux de la main-d'oeuvre.

42. Les politiques d'achat du gouvernement fédéral devraient comporter des exigences stipulant que, dans le cas de contrats importants, on accorde la préférence aux entreprises qui offrent des programmes de formation approuvés.

DIVERGENCE D'OPINION 42

Jim Hawkes, député et John McDermid, député

M. Hawkes et M. McDermid sont d'avis que le «respect des conditions des contrats gouvernementaux» ajoute une dimension non seulement nouvelle mais possiblement dangereuse dans les politiques d'achat du gouvernement (Recommandations 105 et 107).

M. Hawkes et M. McDermid ne s'opposent pas en principe à ce que le gouvernement ait recours aux politiques d'achat comme moyen d'atteindre des objectifs sociaux, mais ils croient que si le Canada doit s'orienter dans cette voie, il faut tout d'abord songer à élaborer une politique d'achat qui s'attaque en premier lieu à d'autres problèmes. A leur avis, une politique de préférence d'achat pourrait servir à combattre les disparités régionales, à aider les groupes socialement défavorisés, à encourager la petite entreprise et à raffermir davantage nos points forts éventuels, sur le plan commercial, et chacune de ces quatre fins qui sont souhaitables sur le plan social devrait être considérée comme plus importante que l'établissement de programmes de formation dans quelques entreprises.

INSTRUCTEURS ET ENSEIGNANTS

Même si l'on parvient à convaincre les employeurs ou à faire pression sur eux pour qu'ils assurent la formation en milieu de travail, le problème n'en sera pas résolu pour autant. Il restera toujours nécessaire d'augmenter le nombre d'instructeurs à l'intention des apprentis et autres stagiaires, et de s'assurer qu'on dispose d'un matériel perfectionné de formation.

RECOMMENDATIONS

43. Steps should be taken to encourage more skilled tradesmen and professionals to become full-time instructors and teachers in technical and vocational institutions. Therefore, there should be higher salaries or a bonus for those who teach or instruct. Very often it is hard to attract or keep teachers because of the high salaries they receive at work as practicing skilled tradesmen.

44. Steps should be taken to keep older workers, if necessary, past retirement age on a full-time or part-time basis to act as instructors and teachers for the younger apprentices and trainees entering the field.

45. Industrial instructors and teachers should be given appropriate leave to keep in touch with the practical side of their trades to become familiar with new equipment and teaching methods, and to be retrained in new technologies.

46. Where necessary, employers should lend their instructors to vocational and technical institutions on a part-time or full-time basis in order to meet the teacher shortages in vocational and technical schools.

47. In order to train the large number of students that are required to meet our industrial needs, governments should provide more incentive and support for increasing the number of instructors, teachers and professors at community colleges and universities, including support for the retraining of teachers in trades which are becoming obsolete.

EQUIPMENT AND MACHINERY

Several witnesses told the Task Force that apprentices and other trainees were sometimes trained on obsolete equipment. This meant, in many cases, that their training was almost useless. There were strong recommendations from many sectors in all parts of the country that steps be taken to provide training on up-to-date equipment and that, if possible, this equipment be shared, so that it could be used for both production and training purposes.

RECOMMENDATIONS

48. Steps should be taken to encourage industry to make equipment available for training programs during off-hours and holiday periods.

49. Where governments have equipment as part of their operations, they should likewise take steps to share that equipment for training during off-hours and vacations. This is particularly desirable where government agencies such as the Department of National Defence, RCMP, Transport and Environment have facilities in smaller communities and remote areas.

RECOMMANDATIONS

43. Il faudrait prendre des mesures destinées à inciter un plus grand nombre d'hommes de métier et de spécialistes à devenir instructeurs et enseignants à plein temps dans les écoles techniques et professionnelles. Par conséquent, il faudrait accorder une rémunération plus élevée ou une prime à ceux qui assurent la formation ou l'enseignement ou de retenir leurs services parce qu'ils peuvent gagner davantage en pratiquant leur métier.

44. Il faudrait prendre des mesures pour retenir les services de travailleurs plus âgés, au-delà de l'âge de la retraite au besoin, à titre d'instructeurs et d'enseignants à plein temps ou à temps partiel auprès des jeunes apprentis et des stagiaires qui entrent dans le métier.

45. Les instructeurs et enseignants du secteur industriel devraient se voir accorder les congés dont ils ont besoin pour rester en contact avec l'aspect pratique de leur métier, pour se familiariser avec le nouveau matériel et avec les méthodes pédagogiques, et pour se recycler aux techniques nouvelles.

46. En cas de nécessité, les employeurs devraient détacher, à mi-temps ou à temps plein, leurs instructeurs auprès des écoles de métiers et des écoles techniques afin d'aider à réduire la pénurie d'enseignants dans ces institutions.

47. Afin de former le grand nombre d'étudiants qu'il faut pour répondre à nos besoins industriels, les gouvernements devraient offrir davantage d'incitations et d'aide en vue d'augmenter le nombre d'instructeurs, d'enseignants et de professeurs dans les collèges communautaires et les universités, y compris une aide au recyclage des enseignants dans les métiers ou spécialités qui deviennent périmés.

MATÉRIEL ET MACHINERIE

Plusieurs témoins ont déclaré au Groupe de travail que les apprentis et les autres stagiaires doivent parfois être formés au moyen de matériel périmé. Dans bien des cas, cela signifie que leur formation ne sert pratiquement à rien. Dans toutes les régions du pays, de nombreux secteurs ont vivement recommandé de prendre les mesures nécessaires pour assurer la formation au moyen de matériel moderne et perfectionné et, dans la mesure du possible, pour veiller à ce que ce matériel soit partagé de façon à servir à la fois à la production et à la formation.

RECOMMANDATIONS

48. On devrait prendre des mesures en vue d'inciter les entreprises à mettre leur matériel à la disposition des programmes de formation, en dehors des heures ouvrables et pendant les congés.

49. Les gouvernements qui disposent de matériel dans certains secteurs de leurs activités devraient également prendre les mesures nécessaires pour que ce matériel serve à la formation en dehors des heures ouvrables et pendant les congés. Cette mesure serait tout particulièrement souhaitable dans le cas des organismes gouvernementaux comme le ministère de la Défense nationale, la GRC, Transports Canada et Environnement Canada, qui dispo-

50. Governments and educational authorities should make arrangements with companies providing vendor-training programs, to make better use of their equipment and instructors. "Vendor training" is the training provided by some companies in the operation and repair of machinery and equipment which they sell.

51. Governments should grant accelerated depreciation allowances to companies using equipment and machinery for training purposes.

Training by and for the government

The Task Force looked at the programs established, mostly on a small scale, within the federal government to train skilled workers for government departments and institutions. Further to this, they examined the training programs under the Department of National Defence, Customs and Excise, the Fisheries College, The Coast Guard College, The Department of Agriculture, Energy, Mines and Resources, Public Works, Transport Canada and the Treasury Board.

The Government pointed out that in certain trades and professions, and in certain parts of Canada, they also were running into critical labour shortages. This was especially true with respect to technical and engineering skills, and was even more common in western Canada where their employees are being lured into the private sector.

The Task Force heard some criticism from different parts of Canada that federal government training programs did not meet the standards set in many provinces for the skilled trades and apprenticeship programs. This meant that many employees leaving the federal government had to be retrained and upgraded. In some cases they had a hard time finding work because of their lack of qualifications.

The Task Force found that, in many cases, the Government's attitude towards funding for training was similar to that of the private sector. Too often they did not provide broad, basic training with transferable skills, but instead concentrated on training for jobs that were needed at a particular time. This attitude seemed to be prompted by the costs of training and not by any thought of long-term benefits for the government and the Canadian economy.

Recommendations

52. The Federal Government should treat training as an investment for the government service and for the Canadian economy, and should spend more money on training to national standards with portable skills, so that its employees will be better qualified for the private sector.

sent d'installations dans de petites localités ou dans des régions éloignées.

50. Le gouvernement et les autorités du secteur de l'enseignement devraient conclure des ententes avec les fabricants qui offrent des programmes de formation, afin de tirer un meilleur parti des instructeurs et du matériel qui servent à ces programmes. (La formation offerte par le fabricant est celle qu'assurent les entreprises relativement au mode d'utilisation et à la réparation des machines ou du matériel qu'elles vendent.)

51. Les gouvernements devraient autoriser un amortissement accéléré dans le cas des entreprises qui utilisent leur matériel et leurs machines aux fins de la formation.

La formation offerte dans la fonction publique

Le Groupe de travail s'est penché sur les programmes mis en oeuvre au sein du gouvernement fédéral, dans la plupart des cas sur une petite échelle, en vue de former des spécialistes pour les divers ministères et institutions. A cet égard, les membres du Groupe ont examiné les programmes de formation du ministère de la Défense nationale, des opérations douanières et de l'accise, du Collège des Pêcheries, du Collège de la Garde côtière, des ministères de l'Agriculture, de l'Énergie, des Mines et des Ressources, des Travaux publics, de Transports Canada et du Conseil du Trésor.

Le gouvernement a signalé que dans certains métiers et professions, de même que dans certaines régions du Canada, il faisait lui-même face à de graves pénuries de main-d'oeuvre. Cette observation s'applique tout particulièrement aux domaines techniques et à l'ingénierie, et la pénurie est encore plus grave dans l'Ouest canadien, où s'exercent de fortes pressions pour attirer les fonctionnaires vers le secteur privé.

Le Groupe de travail a entendu certaines critiques exprimées dans diverses régions du pays, selon lesquelles les programmes de formation du gouvernement fédéral ne répondent pas aux normes établies dans plusieurs provinces, à l'égard des corps de métier et des programmes d'apprentissage. Cela signifie que bon nombre de fonctionnaires qui quittent le gouvernement fédéral ont besoin de recyclage et de perfectionnement. Dans certains cas, il leur est difficile de trouver un emploi par suite d'un manque de qualifications.

Le Groupe de travail a constaté que bien souvent, l'attitude du gouvernement envers le financement de la formation ressemble à celle du secteur privé. Trop souvent, il n'assure pas une formation générale et fondamentale dans des domaines de compétences polyvalentes, mais s'attache plutôt à former les fonctionnaires à des tâches particulières qui sont nécessaires à un moment précis dans certaines catégories d'emploi. Cette attitude semble être imputable au coût de la formation plutôt que d'être dictée par les avantages que pourraient retirer, à long terme, le gouvernement et l'économie canadienne.

Recommandations

52. Le gouvernement devrait considérer la formation comme un investissement dans les services gouvernementaux et dans l'économie canadienne. Il devrait consacrer davantage de fonds à assurer une formation conforme aux normes nationales, dans des domaines de compétences

53. The Federal Government should make a national, regional, and local inventory and evaluation of all its training programs and institutions to ensure that they are being used to their greatest capacity. These training institutions and training programs should be used in cooperation with those existing in the private sector so that there is better coordination of training in Canada.

polyvalentes, de sorte que les employés qu'il aura formés soient bien qualifiés pour des emplois dans le secteur privé.

53. Le gouvernement fédéral devrait entreprendre un inventaire et une évaluation à l'échelle nationale, régionale et locale de tous ses programmes et de tous ses centres de formation, afin de s'assurer qu'ils sont utilisés au maximum. Ces centres et programmes de formation devraient être utilisés conjointement avec ceux du secteur privé, de manière à assurer une meilleure coordination de la formation au Canada.

Chapter 8—Institutional Training

INSTITUTIONAL TRAINING SHOULD COMPLEMENT INDUSTRIAL TRAINING WITH A HIGHER PRIORITY FOR CRITICAL SHORTAGES

POST-SECONDARY INSTITUTIONAL TRAINING

While the Task Force and the majority of witnesses felt that a much greater emphasis must be placed on on-the-job training, this did not mean that we should neglect or pull back from our support of post-secondary institutional training. Most witnesses recommended strongly that industrial training must be complemented by a sound and well-coordinated system of institutional training, especially in technical and vocational colleges and in universities. This also included the many courses given at the community colleges and CEGEPs, (Collèges d'enseignement général et professionel).

However, in view of growing critical skill shortages, the witnesses recommended that the courses given in community colleges and technical and vocational schools be aimed more specifically at present shortages and at those trades and professions which will grow in the '80s and '90s. In this respect, the Task Force agreed with many witnesses who urged the Federal Government to continue its support of post-secondary education.

If the Federal Government were to cut back this support at the present time in the hope that more resources would be contributed by the provinces, they would be taking a great risk with Canada's economic and industrial future. If the Government really believes that we must do something to ensure a greater supply of highly skilled labour and professionals in Canada, then there is no choice but to continue supporting post-secondary education.

As a matter of fact, witnesses pointed out that in the '80s and '90s, continuing education should be a fact of Canadian life. With rapidly advancing technology it will be absolutely necessary for workers to be trained, retrained and upgraded throughout their lives. There are already more adults than young people in educational programs in British Columbia, and before the end of this decade this should be the case in the majority of our provinces.

The Task Force also heard considerable criticism of the Federal Government's Adult Occupational Training Act. It was felt that the Act was too inflexible and, in particular, did not provide for the needs of the more remote and slower-growth regions of the country.

Many witnesses said that programs and policies were based on a macroanalysis of the economy and did not always reflect the situation in their particular regions. Time and again, in all parts of the country we heard recommendations to provide for a wider range of courses, a longer training period, greater flexibility concerning age of entry and greater educational achievement. In addition, there was a great demand for more

Chapitre 8—La formation institutionnelle

LA FORMATION INSTITUTIONNELLE DEVRAIT COMPLÉTER LA FORMATION EN INDUSTRIE, EN ACCORDANT UNE PRIORITÉ PLUS ÉLEVÉE AUX PÉNURIES DE MAIN-D'OEUVRE SPÉCIALISÉE

FORMATION INSTITUTIONNELLE POST-SECONDAIRE

Même si le Groupe de travail et la majorité des témoins jugeaient qu'il fallait insister bien davantage sur la formation en cours d'emploi, cela ne signifie pas qu'il faille pour autant négliger la formation post-secondaire dans les maisons d'enseignement, ou lui retirer notre appui. La plupart des témoins ont vivement recommandé que la formation en industrie soit assortie d'un système solide et bien coordonné de formation instututionnelle, en particulier dans les écoles de métiers, les collèges techniques et les universités, auxquels il faut ajouter les nombreux cours offerts dans les collèges communautaires et les CEGEP.

Cependant, étant donné les pénuries croissantes de main-d'oeuvre spécialisée, les témoins ont recommandé que les cours offerts dans les collèges communautaires de même que dans les écoles de métiers et les écoles techniques soient davantage orientés vers les domaines où il y a actuellement pénurie et vers les métiers ou professions qui prendront un essor au cours des années 80 et 90. A cet égard, le Groupe de travail est d'accord avec les nombreux témoins qui recommandent vivement au gouvernement fédéral de maintenir son appui à l'enseignement post-secondaire.

Si le gouvernement fédéral devait, à l'heure actuelle, réduire son appui dans l'espoir que les provinces augmentent le leur, il mettrait gravement en danger l'avenir économique et industriel du Canada. Si le gouvernement est fermement convaincu que nous devons intervenir pour assurer une plus grande disponibilité de main-d'oeuvre spécialisée dans certains métiers et professions au Canada, il n'a pas le choix: il doit continuer à financer l'enseignement post-secondaire.

De fait, des témoins ont fait remarquer qu'au cours des années 80 et 90, l'éducation permanente devrait faire partie intégrande de la vie des Canadiens. Compte tenu de l'évolution rapide de la technologie, il sera indispensable pour les travailleurs d'acquérir une formation, de se recycler et de se perfectionner toute leur vie durant. Il y a déjà plus d'adultes que de jeunes dans les programmes d'enseignement de la Colombie-Britannique, et d'ici à la fin de la présente décennie, il en sera ainsi dans la plupart des provinces.

Le Groupe de travail a également entendu de nombreuses critiques à l'égard de la Loi fédérale sur la formation professionnelle des adultes. On juge que cette loi est trop rigide et, en particulier, qu'elle ne répond pas aux besoins des régions éloignées et de celles dont la croissance est plus lente.

De nombreux témoins ont déclaré que les programmes et politiques étaient fondés sur une analyse à grande échelle de l'économie et qu'ils ne correspondent pas toujours à la situation qui règne dans leur région en particulier. Nous avons entendu à maintes reprises, dans toutes les régions du pays, des recommandations visant à offrir un plus vaste choix de cours, une période de formation plus longue, une plus grande souplesse

local input to the decision-making process with respect to the carrying out of the Act.

The Task Force makes the following recommendations for the support of post-secondary institutional training and education.

RECOMMENDATIONS

54. The Federal Government should continue its program of assistance to post-secondary education.

55. Where the Federal Government is involved in direct funding for post-secondary education, an effort should be made to ensure that the money is being used for the purposes intended and, in particular, that priority is given to the shortage of skills which exists now and which will continue into the next decade.

56. The National Council of Employment and Training Ministers should examine how this assistance could be provided to universities, community colleges, technical and vocational institutes and apprenticeship programs in a parallel way.

57. The Federal Government should plan for the multi-year funding of selected training programs to meet upcoming national needs for skills which will be in short supply and are urgently required in light of national policies. As an alternative, the Government could increase its available funds for certain high-priority skill training programs for areas experiencing shortages, such as the metal trades, computer science and applied electronics. These funds would be available to the Canada Manpower Industrial Training Program.

58. Governments and post-secondary institutions should attempt to re-allocate resources towards programs offering the greatest employment opportunities in the '80s.

59. Governments should encourage the development of high-technology institutions such as the Southern and Northern Alberta Institutes of Technology, Ryerson Polytechnical Institute and the *Ecole de technologie supérieure de Montréal*. This could be done by converting institutions presently under-used or by adding to existing institutions. The training and education provided by these institutions in such areas as engineering, technology, finance and accounting, machinery and equipment design and other occupations in high demand would help lower our high ratio of engineers to technicians and technologists. This would be a better use of our highly educated and qualified personnel. However, the changes would have to be made in cooperation with engineering and other professional bodies to encourage the use of these technologists.

dans les critères d'âge d'admissibilité, et une rigueur accrue dans l'enseignement. De plus, on a aussi vivement préconisé une plus grande participation sur le plan local, aux prises de décisions relatives à l'application de la loi.

Le Groupe de travail formule les recommandations suivantes en vue d'appuyer la formation et l'enseignement post-secondaires dans les institutions.

RECOMMANDATIONS

54. Le gouvernement fédéral devrait maintenir son programme d'aide à l'enseignement post-secondaire.

55. Lorsque le gouvernement fédéral participe directement au financement de l'enseignement post-secondaire, il devrait s'efforcer de s'assurer que les sommes versées servent aux fins auxquelles elles sont destinées et, en particulier, que l'on donne la priorité aux domaines où il y a aujourd'hui des pénuries qui persisteront au cours de la prochaine décennie.

56. Les ministres du Conseil national de l'emploi et de la formation devraient examiner les façons dont cette aide pourrait être offerte aux universités, aux collèges communautaires, aux écoles de métiers, aux instituts professionnels et dans le cadre des programmes d'apprentissage.

57. Le gouvernement fédéral devrait prévoir le financement sur plusieurs années de certains programmes de formation destinés à répondre aux besoins croissants sur le plan national, de compétences pour lesquelles il y a pénurie de main-d'oeuvre et dont le pays a un urgent besoin étant donné les politiques nationales. Autre solution: le gouvernement pourrait accroître le financement accordé à certains programmes de formation dans des domaines hautement spécialisés et dans lesquels il y a pénurie comme la métallurgie, l'informatique et l'électronique. Ces fonds seraient l'électronique appliquée. Ces fonds seraient mis à la disposition de PFIMC.

58. Les gouvernements et les maisons d'enseignement post-secondaire devraient s'efforcer de redistribuer les ressources pour favoriser les programmes offrant les meilleures perspectives d'emploi dans les années 80.

59. Les gouvernements devraient favoriser l'aménagement d'instituts de technologie supérieure, comme les Southern et Northern Alberta Institutes of Technology, le Ryerson Polytechnical Institute et l'Ecole de technologie supérieure de Montréal. A cette fin, on pourrait convertir des maisons d'enseignement qui sont actuellement sous-utilisées, ou encore ajouter aux établissements qui existent déjà. La formation ou l'enseignement prodigué dans ces instituts, dans des domaines comme ceux du génie, de la technologie, de la finance et de la comptabilité, de la conception de machines et de matériel et d'autres domaines où la demande est très forte, pourrait contribuer à réduire le rapport très élevé entre le nombre d'ingénieurs et le nombre de techniciens et de technologues. Cela permettrait d'utiliser à meilleur escient nos ressources en personnel hautement scolarisé et qualifié. Cependant, il faudrait s'assurer la collaboration des associations d'ingénieurs et d'autres organismes professionnels, afin de promouvoir le recours à ces technologues.

60. Academic credit should be given for apprenticeship and other training programs, so that journeymen and others involved in such programs could proceed more directly to degrees or certificates in institutions of higher learning.

61. Community colleges, CEGEPs and technical institutes must be properly financed to purchase modern machinery and equipment required for up-to-date instruction.

62. There must be a greater flexibility for persons collecting unemployment insurance so that they can pursue further education, retraining and upgrading while keeping their unemployment insurance benefits and any additional support allowances which might be needed—when their education and training is related to current skill shortages, or future employment opportunities.

63. In certain regions of Canada where the money intended for on-the-job training cannot all be used because of job shortages in those areas, this money should be redirected to institutional and other types of training that are available.

64. The federal government should work with the provinces in providing more assistance for basic adult education and continuing education programs when these relate to literacy, job readiness and skill shortages.

65. Governments must encourage a continuing educational system which individuals can enter and leave throughout their lives. This should facilitate retraining and upgrading as well as late entry into training programs. They should remove all barriers which discourage mature students from returning to school and completing training or retraining programs.

66. The federal government should encourage, through enriched tax incentives to employers and employees, paid educational leave for training, retraining and upgrading, when such programs are directed at skill shortages and selected employment opportunities.

67. The federal government should increase its co-operation with the provinces and the private sector in sponsoring upgrading seminars for professionals and technicians. These should be particularly directed at new teaching techniques, new equipment and new technologies.

68. Governments, educational authorities and private-sector donors should review their funding for education and training to make sure that those faculties and disciplines that will be in the greatest demand during the '80s will benefit most from their funding.

60. Il faudrait accorder des crédits universitaires pour les programmes d'apprentissage et d'autres programmes de formation, de sorte que les travailleurs et autres participants à ces programmes puissent avoir un accès plus direct aux études supérieures et obtenir des diplômes ou certificats.

61. Les collèges communautaires, CEGEP et instituts techniques devraient avoir les fonds voulus pour se procurer les machines et le matériel modernes nécessaires pour donner une formation efficace.

62. On devrait faire preuve de plus de souplesse dans le cas des personnes qui reçoivent des prestations d'assurance-chômage, afin qu'elles puissent poursuivre leur éducation, se recycler ou se perfectionner. Elles devraient pouvoir continuer à toucher leurs prestations d'assurance-chômage de même que toute autre allocation de subsistance supplémentaire dont elles pourraient avoir besoin quand leurs études et leur formation ont trait à des domaines où il y a actuellement pénurie de compétences, ou à de meilleures perspectives d'emploi.

63. Dans certaines régions du Canada où les subventions destinées à la formation en cours d'emploi ne peuvent être épuisées parce qu'il y a pénurie d'emplois, ces sommes devraient être réaffectées à la formation institutionnelle ou à d'autres types de formation disponibles

64. Le gouvernement fédéral devrait collaborer avec les provinces en vue d'accroître l'aide à l'éducation de base des adultes et à l'éducation permanente lorsqu'elles se rattachent à l'alphabétisation, à la préparation à l'emploi et aux pénuries de main-d'oeuvre spécialisée.

65. Les gouvernements doivent encourager l'accès à un système d'éducation permanente permettant aux travailleurs de s'inscrire à des cours leur vie durant. Ce système faciliterait le recyclage et le perfectionnement, de même que l'inscription tardive à des programmes de formation. Il devrait éliminer tous les obstacles qui empêchent les étudiants adultes de retourner aux études et de compléter leur formation ou de se recycler.

66. Le gouvernement fédéral devrait encourager les employeurs et les salariés, grâce à des incitations fiscales intéressantes, à offrir ou à prendre respectivement des congés payés aux fins de la formation, du recyclage et du perfectionnement, quand ces programmes sont axés sur des domaines où il y a pénurie de main-d'oeuvre spécialisée, ou sur des perspectives d'emploi déterminées.

67. Le gouvernement fédéral devrait collaborer plus étroitement avec les provinces et avec le secteur privé en vue d'organiser des colloques de perfectionnement à l'intention des professionnels et des techniciens. Ces colloques devraient porter, en particulier, sur les nouvelles méthodes d'enseignement, le nouveau matériel et les nouvelles techniques.

68. Les gouvernements, les autorités de l'enseignement et les donateurs du secteur privé devraient revoir le financement qu'ils accordent à l'enseignement et à la formation, afin de s'assurer qu'il profite surtout aux facultés et disciplines qui seront le plus en demande au cours des années 80.

69. In order to ensure that there is sufficient training and education in both official languages throughout the country, the federal government should support, where numbers warrant, the development and maintenance of regional community colleges working in the local minority language, either independently or in association with majority-language institutions. This would provide training for Canadians in their own language in all regions of the country and help those who wish to become more bilingual for the sake of greater mobility.

69. Afin de veiller à ce que l'enseignement et la formation assurés dans les deux langues officielles dans l'ensemble du pays soient suffisants, le gouvernement fédéral devrait subventionner, là où le nombre le justifie, la mise sur pied et les programmes de collèges communautaires régionaux offrant l'enseignement dans la langue de la minorité locale, soit par lui-même, soit en collaboration avec les institutions dispensant l'enseignement dans la langue de la majorité. Les Canadiens de toutes les régions du pays pourraient ainsi recevoir leur formation dans leur langue maternelle ou augmenter leur degré de bilinguisme pour accroître leur mobilité au pays.

Adult Occupational Training Act

The following recommendations concern training programs funded by the federal government under the Adult Occupational Training Act.

Recommendations

70. In its occupational training programs the federal government should be more open to local decision-making based on input from community and regional employment councils.

71. Occupational training programs should consider regional and local needs in setting such criteria as the minimum age, education and number of years in the workforce necessary to qualify for entry into a program, and in determining the length and choice of courses. They should deal with industrial as well as institutional training. Within certain parameters the authority to change these standards should be left with the local employment councils.

72. The federal government should eliminate any age requirement and any cross-the-board minimum education requirement for entry into institutional training. The government should drop the requirement that the applicant must be out of school or in the workforce for at least one year. It should also allow more basic education, literacy and job preparation courses under the program.

73. In order to provide more stability in planning and better continuity of personnel for training programs under the Adult Occupational Training Act, training contracts should not be subject to yearly renewal. They should continue, with one year's notice required for proposed changes in the total amount of training dollars available, and with at least three months' notice for minor changes in the contracts.

74. In addition to permitting training contracts with employers, the Adult Occupational Training Act should be amended to allow training contracts with privately-run schools and colleges, non-profit voluntary associations and trade unions, when these are available and up to standard.

Loi sur la formation professionnelle des adultes

Les recommandations suivantes ont trait aux programmes de formation subventionnés par le gouvernement fédéral en vertu de la Loi sur la formation professionnelle des adultes.

Recommandations

70. Dans ses programmes de formation professionnelle, le gouvernement fédéral devrait être plus réceptif aux prises de décisions locales fondées sur l'apport des conseils communautaires et régionaux de placement.

71. Les critères d'admissibilité aux programmes de formation professionnelle devraient tenir compte des besoins locaux et régionaux en ce qui touche l'âge, le niveau minimal de scolarité et le nombre minimal d'années de participation à la population active, de même que la durée et le choix de cours. Cette mesure devrait s'appliquer à la fois à la formation en industrie et à la formation institutionnelle. En deçà de certains paramètres, le pouvoir de modifier ces normes devrait être conféré aux conseils d'emploi locaux.

72. Le gouvernement fédéral devrait éliminer tout critère relatif à l'âge de même que tout critère absolu de scolarité minimale pour l'inscription à des programmes de formation institutionnelle. Il devrait aussi renoncer à exiger que les requérants aient quitté l'école ou soient sur le marché du travail depuis au moins un an. Il devrait également prévoir davantage de cours dans des matières fondamentales, de cours d'alphabétisation et de cours de préparation à l'emploi, dans le cadre de ce programme.

73. Afin d'assurer plus de stabilité à la planification ainsi qu'une meilleure continuité du personnel affecté aux programmes offerts en application de la Loi sur la formation professionnelle, les contrats de formation ne devraient pas avoir à être renouvelés chaque année. Ils devraient être prolongés sous réserve d'un préavis d'un an pour ce qui est des changements proposés dans le montant global disponible pour la formation, et d'un préavis d'au moins trois mois pour ce qui est de légère modifications des conditions du contrat.

74. La Loi sur la formation professionnelle des adultes devrait être modifiée de façon à autoriser, en plus des contrats de formation avec des employeurs, des contrats passés avec des écoles ou collèges privés, des organismes bénévoles à but non lucratif et des syndicats, quand ceux-ci offrent des programmes qui satisfont aux normes.

75. The federal government should re-introduce the Training Improvement Program (TIP) to assist post-secondary educational institutions with the purchase of educational aids and programs related to skill shortages.

Special Recommendation

On May 29, 1981, after the Task Force had begun its hearings, the government tabled Bill C-67, amendments to the Adult Occupational Training Act (No. 2). Since this bill deals with some of the recommendations set out in this report, the Task Force recommends that the bill be amended to take into account the proposals in this section.

Cooperative Education

There was considerable evidence in favour of cooperative education. This is a system in which the student alternates between time spent in an institution and time spent on the job. Examples of this kind of education in Canada are found at the University of Waterloo and the University of Sherbrooke. There are also several community colleges offering cooperative programs, and even some high schools are experimenting with them. Their great value lies in the fact that they provide the student with both academic and practical training.

When the students obtain their degree or certificates they have already logged a great deal of experience and are of much greater value to a prospective employer. There was high praise for cooperative education from all sources: employers, employees, students, educators and other officials. The Task Force concluded that this education and training model should be expanded.

The principal difficulties associated with cooperative education are that, first of all, it is more expensive than traditional education. In order to have an effective cooperative-education program, an institution must have the staff to search out job placements with employers and afterwards to supervise students who are placed for work. Secondly, it would not be possible for all educational institutions to adopt cooperative education because there would then not be enough employment placements to absorb all the students.

Finally, it is also clear that not all disciplines are suitable to the cooperative-education model. There is strong evidence that it is effective for engineering, management, nursing, social work and some others, but might not be as beneficial for more abstract and classical studies.

Recommendations

76. The federal government should re-introduce programs to assist cooperative education, since it is a more expensive model than ordinary education and additional funds are needed to search out employment for the co-op students and to supervise their work in business and industry.

75. Le gouvernement fédéral devrait remettre en oeuvre le Programme d'amélioration de la formation, afin d'aider les maisons d'enseignement post-secondaire à acquérir du matériel didactique et des programmes reliés aux domaines où il y a pénurie de compétences.

Recommandation spéciale

Le 29 mai 1981, après le début des audiences du Groupe de travail, le gouvernement a déposé le projet de loi C-67, modifications à la Loi sur la formation professionnelle des adultes (no 2). Comme ce projet de loi traite de certaines des recommandations contenues dans le présent rapport, le Groupe de travail recommande que le projet de loi soit modifié de manière à tenir compte des propositions du présent chapitre.

Enseignement coopératif

De nombreux témoins se sont dits favorables au concept de l'enseignement coopératif. Il s'agit d'un système grâce auquel l'étudiant alterne entre des cours dans une maison d'enseignement et des stages de travail. Au Canada, on trouve des exemples de ce genre d'enseignement à l'Université de Waterloo et à l'Université de Sherbrooke. Plusieurs collèges communautaires offrent également ce genre de programmes coopératifs, et certaines écoles secondaires commencent même à en faire l'expérience. Le principal avantage ce système, c'est qu'il assure à l'étudiant à la fois une formation théorique et une formation pratique.

Quand l'étudiant obtient son diplôme ou son certificat, il a déjà une bonne dose d'expérience concrète et il intéresse beaucoup plus son employeur éventuel. L'enseignement coopératif a fait l'objet de nombreux éloges de la part de tous les groupes employeurs, salariés, étudiants, enseignants et fonctionnaires. Le Groupe de travail a conclu qu'on devrait donner plus d'ampleur à ce modèle.

Les principales difficultés que pose l'enseignement coopératif tiennent d'abord à son coût, qui est plus élevé que celui de l'enseignement traditionnel. Pour que le programme soit vraiment efficace, la maison d'enseignement doit avoir un personnel chargé de rechercher des emplois pour les étudiants puis, par la suite, de s'enquérir des progrès de l'étudiant auprès de l'employeur. Deuxièmement, toutes les maisons d'enseignement ne pourraient pas adopter le système d'enseignement coopératif, du fait qu'il n'y aurait pas assez d'emplois pour tous les étudiants.

Enfin, il est évident que toutes les disciplines ne se prêtent pas aussi bien à l'enseignement coopératif. Il semble très efficace dans les domaines de l'ingénierie, de la gestion, des soins infirmiers, du travail social et d'autres encore, mais il ne serait peut-être pas aussi avantageux dans les études plus abstraites ou classiques.

Recommandations

76. Le gouvernement fédéral devrait remettre en oeuvre des programmes d'aide à l'enseignement coopératif, puisque ce modèle d'enseignement est plus coûteux que le modèle traditionnel et qu'il exige des crédits supplémentaires pour la recherche d'emplois à l'intention des étudiants et pour la surveillance de leur travail dans le commerce et l'industrie.

77. The federal government should encourage employers to provide more training positions for co-op students, possibly through the use of tax incentives and deductions.

78. In 1981, the federal government provided approximately 750 places for cooperative-education trainees. To set a good example for the private sector and to confirm its commitment to the cooperative education system, the government should greatly increase the number of places available for co-op trainees in the various government departments and agencies and Crown corporations.

77. Le gouvernement fédéral devrait inciter les employeurs à offrir davantage de stages aux étudiants du programme coopératif, possiblement au moyen d'incitations fiscales ou de dégrèvements.

78. En 1981, le gouvernement fédéral offre environ 750 postes à des stagiaires de l'enseignement coopératif. Afin de donner l'exemple au secteur privé et d'affirmer encore davantage son engagement à l'égard du système d'enseignement coopératif, le gouvernement devrait accroître de beaucoup le nombre de postes qu'il offre aux stagiaires dans les divers ministères et organismes, de même que dans les sociétés de la Couronne.

Chapter 9—Support Systems

TO ENCOURAGE TRAINING AND RETRAINING THERE MUST BE ADEQUATE MAINTENANCE FOR TRAINEES AND THEIR FAMILIES

In order to encourage the unemployed and those in obsolete trades to train, retrain and upgrade, there must be adequate support systems to maintain them and their families during lengthy training periods. Witnesses spoke of many examples of unemployed persons staying on unemployment insurance or welfare because it was impossible for them to meet living expenses during the training period. There have been other cases in which individuals, enrolled in training courses, dropped out before the end because it was too costly for them to continue.

If this country is to have the skilled workforce it needs to maintain a rising standard of living and to compete economically with other industrialized countries, then it must have a system which will encourage and support continual retraining and upgrading to keep up with rapidly advancing technologies. This support should include adequate living allowances for trainees and their families, daycare services for parents, transportation expenses between the home and the training sites and shelter allowances when trainees must go to other towns to train.

In addition, governments and the private sector must re-examine their scholarship, bursary and loan programs to make sure that they are reaching the right people and can be applied to all types of post-secondary education and training. They should be available to the apprentice and mature student, as well as to the younger university student. In all cases, this funding should be considered an investment in our total economy and in the individual, and not merely a support or transfer payment.

RECOMMENDATIONS

79. The federal government should provide increased living allowances for persons in training, retraining and upgrading programs to a level adequate to cover essential living expenses for the trainees and their families.

80. If trainees are parents or, in particular, single parents, it is essential that the support they receive includes adequate daycare programs to care for their young children while they are on training, retraining and upgrading courses.

81. The federal government should provide sufficient travel and living allowances to trainees who must travel a considerable distance for their training program, especially if it is in another town or city.

82. The Canada Student Loan program should be revised to include all accredited training, retraining and upgrading in institutions or in industry. The highest priority

Chapitre 9—Programmes de soutien

AFIN DE FAVORISER LA FORMATION ET LE RECYCLAGE, IL FAUT ACCORDER AUX STAGIAIRES ET À LEUR FAMILLE L'AIDE DONT ILS ONT BESOIN

Afin d'inciter les chômeurs et ceux qui exercent des métiers désuets à suivre des cours de formation, de recyclage ou de perfectionnement, il faut instaurer les programmes d'aide qui s'imposent en vue de leur permettre de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille, au cours de périodes de formation prolongées. Au cours des témoignages, on a cité de nombreux exemples de chômeurs qui restaient inscrits à l'assurance-chômage ou au bien-être social parce qu'il leur serait impossible de subvenir aux besoins de leur famille pendant la période de formation. Dans d'autres cas, des personnes qui s'étaient inscrites à des cours de formation ont dû abandonner en cours de route en raison de leur coût élevé.

Si notre pays veut avoir la main-d'oeuvre qualifiée dont il a besoin pour améliorer son niveau de vie et pour concurrencer les autres pays industrialisés, il doit se doter d'un système qui encourage et soutient le recyclage et le perfectionnement continus pour ne pas se laisser distancer par les progrès rapides de la technologie. Ce système de soutien devrait prévoir, notamment, des allocations de subsistance suffisantes pour le stagiaire et sa famille, des services de garderie pour les enfants, des allocations de déplacement entre le domicile et le lieu de formation, ainsi que des allocations de logement lorsque le stagiaire doit aller suivre ces cours de formation dans une autre ville.

De plus les gouvernements et le secteur privé devraient revoir leurs programmes de bourses et de prêts pour s'assurer qu'ils s'adressent à la clientèle voulue et qu'ils sont offerts pour tous les genres d'enseignement et de formation post-secondaires. Ils devraient être offerts aux apprentis et aux étudiants adultes, aussi bien qu'aux jeunes étudiants des universités. Ces subventions devraient, dans tous les cas, être considérées comme un investissement dans notre économie et dans la personne, et non pas simplement comme une aide financière ou un paiement de péréquation.

RECOMMANDATIONS

79. Le gouvernement fédéral devrait offrir des allocations de subsistance accrues aux personnes qui suivent des cours de formation, de recyclage ou de perfectionnement, afin que ces allocations puissent couvrir les frais essentiels de subsistance dse stagiaires et de leur famille.

80. Il est essentiel que soient instaurés des programmes de garderie adéquats afin que les parents, et surtout les parents célibataires, puissent y envoyer leurs jeunes enfants pendant qu'ils suivent des cours de formation, de recyclage et de perfectionnement.

81. Le gouvernement fédéral devrait offrir des allocations suffisantes de séjour et de déplacement aux stagiaires qui doivent parcourir une distance considérable pour aller suivre un programme de formation, surtout si ce programme est organisé dans une autre ville.

82. Le Programme canadien des prêts aux étudiants devrait être remanié de manière à s'appliquer à tous les cours accrédités de recyclage et de perfectionnement

should be given to those who take training for trades where there are skill shortages or where employment opportunities will increase in the '80s.

83. The federal government should re-examine all its programs for scholarships, fellowships, bursaries and the funding of university chairs, in order to direct some programs more specifically to the industrial and business needs of the country and to occupations where there are skill shortages.

84. Governments should encourage the private sector to re-examine its scholarship and bursary programs with the same objective as in Recommendation 83.

85. Governments and the private sector should consider a program of forgivable loans for training in trades and professions where there are shortages, with the condition that the recipient of the loan must work for the lender-employer for a period of time (perhaps two or three years) following graduation, or be obliged to repay the loan.

86. The federal government should list the major private and public bursaries, scholarships and fellowships and publicize these widely across the country through the Employment Centre job bank and other media, so that Canadians may be more fully aware of what is available and be in a better position to take advantage of it.

87. If a higher priority is to be achieved for skilled trades, then scholarships for apprentices and technical trainees should be awarded in the same way as they are in other post-secondary fields of education.

88. In order to encourage people to leave work for training and retraining throughout their lifetime, the federal government should establish a Registered Education and Training Savings Plan similar to the RRSPs, RHOSPs and other tax shelter programs. This would mean that individuals at any stage of their lives could put aside a specific amount of money over a period of time which would be tax exempt as long as it was used at a later period to pay for training or the expenses which accompany training.

offerts dans les maisons d'enseignement ou dans l'industrie. La priorité la plus élevée devrait être accordée à ceux qui suivent des cours de formation dans des métiers en pénurie de main-d'oeuvre spécialisée ou susceptibles d'offrir un plus grand nombre de possibilités d'emploi dans les années 80.

83. Le gouvernement fédéral devrait revoir tous ses programmes de bourses et de financement de chaires universitaires, afin de mieux les adapter aux besoin particuliers de l'industrie et du commerce, tout en tenant compte des secteurs où il y a pénurie de compétences.

84. Les gouvernements devraient inciter le secteur privé à revoir ses programmes de bourses dans la même optique qu'à la recommandation 83.

85. Le gouvernement et le secteur privé devraient envisager la possibilité d'instaurer des programmes de prêts-subventions pour des cours de formation dans des métiers ou des professions où il y a pénurie de main-d'oeuvre, à condition que le bénéficiaire de ce prêt-subvention travaille pour l'employeur prêteur pendant une période déterminée (deux ou trois ans peut-être) après l'obtention de son diplôme. Dans le cas contraire, il serait tenu de rembourser le prêt.

86. Le gouvernement fédéral devrait établir la liste des principales bourses privées et publiques, et diffuser largement cette liste dans tout le pays, notamment par l'intermédiaire de la banque d'emplois des Centres d'emploi et d'autres véhicules afin que les Canadiens puissent être mieux informés de l'existence de ces bourses et qu'ils en profitent davantage.

87. Si l'on doit accorder une plus grande priorité aux métiers spécialisés, on devrait offrir des bourses aux apprentis et aux stagiaires des domaines techniques comme on en offre à ceux qui poursuivent des études post-secondaires.

88. Afin d'encourager les travailleurs à prendre des congés de formation ou de recyclage, le gouvernement fédéral devrait créer un «régime d'épargne éducation», semblable au REER ou au REEL et à d'autres formes d'abris fiscaux afin que les travailleurs, à n'importe quel moment de leur vie professionnelle, puissent mettre de côté une certaine somme qui serait exempte d'impôt à condition qu'elle serve, plus tard, à payer des cours de formation ou des frais afférents à la formation.

Chapter 10—Mobility, immigration and flexible work

WE MUST ENCOURAGE MOVEMENT TO JOB OPENINGS IN NEW LOCATIONS.

Training—it is obviously the principal method of filling shortages in the skilled trades and professions. But one must also consider the role of mobility programs, immigration and flexible work policies in the maintenance of a well-balanced work force.

The question of employment mobility was one of the major issues raised by witnesses. Over fifty witnesses, representing employees and employers from all regions of Canada, testified that a great number of barriers exist which prevent employees from moving from one place to another and therefore limit their chances at other or better employment. Many witnesses explained that the common myth that workers have no desire to relocate—temporarily or permanently—is false. Instead, it is only the various obstructions which discourage employees from relocating.

Throughout the hearings, it was generally agreed that incentives must be developed which would motivate employees to be flexible as to where they would accept employment. Such incentives must be established so that workers have the freedom to decide. Any policy aimed at increasing mobility must recognize that the decision to move should be a personal choice. For mobility incentives to be effective, they must be attractive to workers.

A trained mobile work force is a key ingredient in our return to economic strength. In the next ten years, there could be a significant movement of people from areas of low economic growth to areas of high economic growth. According to present forecasts, much of that growth will occur in the West and North.

As has not been true in past major migrations, the need this time will be for skilled rather than unskilled workers. If our recommendations regarding training are accepted by governments, business and labour, then those recommendations must be complemented by sane and sensible policies which will encourage the necessary mobility.

The movement of people in itself creates economic activity. The transportation of people and goods, the new housing, the accompanying businesses and services—all are economic activities that will create the need for skilled workers. In addition, having the right workers in the right place at the right time is a key element in productivity. In the decade ahead, it is vital that public policies facilitate mobility by reducing barriers and by providing incentives that will work. A change of residence is frequently stressful and produces a form of culture shock, a sense of uneasiness in the unknown of a new location. The Task Force is convinced that the necessary movements of people will not come about unless effective changes are made.

Chapitre 10—Mobilité, immigration et horaires variables

NOUS DEVONS ENCOURAGER LA RECHERCHE DE POSSIBILITÉS D'EMPLOI DANS UN NOUVEAU MILIEU

La formation constitue évidemment le principal moyen de remédier à la pénurie de main-d'oeuvre spécialisée dans les divers métiers et professions. Cependant, il ne faudrait pas négliger le rôle des programmes de mobilité de la main-d'oeuvre. de l'immigration et des politiques d'horaires variables dans le maintien d'effectifs de travail bien équilibrés.

La mobilité d'emploi a été une des principales questions soulevées par les témoins. Plus de cinquante témoins, représentant des employeurs et des salariés de toutes les régions du Canada, ont déclaré qu'un grand nombre d'obstacles s'opposent au déplacement des salariés d'un lieu de travail à l'autre, réduisant ainsi leurs chances de se trouver un meilleur emploi. De nombreux témoins ont fait valoir qu'il est faux de prétendre comme le veut un mythe répandu, que les travailleurs ne veulent pas se déplacer, temporairement ou en permanence. Ce sont plutôt les divers obstacles qui les en découragent.

Tout au long des audiences, les témoins s'entendaient généralement pour affirmer qu'il faut instaurer des programmes d'incitation motivant les employés à faire preuve d'une plus grande souplesse quant à leur lieu de travail. Ces incitations devraient laisser au travailleur la liberté de choix. Toute politique visant à accroître la mobilité doit reconnaître que la décision de se déplacer résulte d'un choix personnel. Pour que ces incitations aient l'effet souhaité, ils doivent être intéressants pour les travailleurs.

Une population active compétente et mobile est un élément-clé de la reprise économique de notre pays. Au cours des dix prochaines années, il pourrait y avoir un fort déplacement de population des régions à croissance économique lente aux régions en plein essor. Selon les prévisions actuelles, une bonne partie de cet essor surviendra dans l'Ouest et dans le Nord.

Contrairement aux grandes migrations d'autrefois, on aura cette fois besoin de travailleurs spécialisés et non pas de travailleurs non qualifiés. Si nos recommandations relatives à la formation sont acceptées par le gouvernement, le patronat et les syndicats, il faudra alors qu'elles soient accompagnées d'un train de mesures positives et raisonnables pour favoriser la mobilité qui s'imposera.

Les déplacements sont, en soi, générateurs d'activité économique. Le transport de personnes et de marchandises, la construction de nouveaux logements et la création d'entreprises et de services auxiliaires constituent autant d'activités économiques qui créeront une demande de travailleurs spécialisés. De plus, la présence du travailleur qu'il faut, au bon endroit et au bon moment, est un élément capital de la productivité. Au cours de la décennie qui vient, il est impérieux que les politiques générales favorisent la mobilité en réduisant les entraves et en accordant des incitations qui soient efficaces. Un changement de domicile provoque souvent un stress qui entraîne une sorte de choc culturel, une impression de malaise dans un milieu de vie encore inconnu. Le Groupe de travail est convaincu que si l'on ne prend pas les mesures radicales qui s'imposent, les migrations nécessaires ne se produiront pas.

RECOMMENDATIONS

89. The individual taxpayer, as well as the company, should be allowed to treat all reasonable costs related to job search and temporary or permanent residential relocation as expenses necessary for the earning of future income. Taxpayers should have the choice of deducting these expenses from income in a in a single taxation year or spreading them over several years, whichever is to the taxpayer's advantage.

(a) Job search expenses should include such things as transportation costs, meals away from home, long distance calls, postage, stationery and dup.ication of resumés.

(b) All workers, from travelling salesmen to construction workers, who have to travel and/or establish a second residence or series of residences to earn their income should be allowed to deduct all of those extra expenses from their taxable income.

(c) When employers reimburse workers for any of these expenses, including room and board, then these expenses should be considered as an expense to the company and not be treated as income earned by the recipient.

(d) The expenses incurred in a permanent move will often by sizeable because of the distances involved and the cost-of-living difference in moving from a low growth to a high growth area. In addition to the provisions of the items listed above, there should be a special tax provision for the large difference in shelter costs. We suggest that when shelter costs in the new community are on an average higher by 20 per cent or more, then taxpayers should be allowed, over a period of five years, to deduct one-fifth of that difference each year. In cases where employers are willing to assist their employees with an interest-free or low-interest loan, then the benefits of that should not have to be treated as earned income during the five-year period.

90. Pensions, workmen's compensation, hospital and medical insurance and unemployment insurance benefits are but a few of the programs that have regulations tied to residence. One of the first tasks of the Council of Employment and Training Ministers should be to increase the portability of benefits under these programs so that mobility will be enhanced.

91. The Federal Government should immediately eliminate all residency requirements in competitions for federal government employment. The Council of Employment and Training Ministers should also act quickly to remove those same barriers for provincial government employment competitions.

RECOMMANDATIONS

89. On devrait autoriser le simple contribuable, tout comme les entreprises, à considérer toutes les dépenses raisonnablement engagées pour la recherche d'un emploi et le réemménagement temporaire ou permanent comme des dépenses nécessaires à la production d'un revenu ultérieur. Les contribuables devraient pouvoir choisir de déduire ces dépenses de leur revenu en une seule fois, ou de les étaler sur plusieurs années d'imposition, selon la solution la plus avantageuse pour eux.

a) Les dépenses engagées dans la recherche d'un emploi devraient comprendre notamment les frais de transport, les repas pris à l'extérieur, les appels interurbains, les frais d'affranchissement, de papier à lettre et de reproduction de curriculum vitae.

b) Tous les travailleurs, qu'ils soient représentants de commerce ou ouvriers de la construction, qui doivent se déplacer ou établir un ou plusieurs domiciles secondaires afin de gagner leur vie, devraient être autorisés à déduire toutes ces dépenses supplémentaires de leur revenu imposable.

c) Lorsque l'employeur rembourse au salarié une partie ou la totalité de ces dépenses, y compris le logement et les repas, ce remboursement devrait être considéré comme une dépense de l'entreprise, et non pas comme un revenu du bénéficiaire.

d) Les dépenses engagées lors d'un dénénagement permanent sont souvent considérables en raison des distances qui séparent les régions à faible croissance des régions à forte croissance, et en raison également de l'écart dans le coût de la vie entre ces régions. Outre les dispositions des alinéas précédents, on devrait prévoir une disposition fiscale spéciale pour tenir compte de l'écart considérable dans le coût des logements. Nous proposons que lorsque le coût de l'habitation dans le nouveau milieu est, en moyenne, d'au moins 20 pour cent supérieur à celui de la localité d'origine, le contribuable soit autorisé à déduire chaque année, pendant cinq ans, le cinquième de cet écart. Lorsque l'employeur est disposé à aider ses employés en leur accordant des prêts sans intérêt, ou à un faible taux d'intérêt, ces avantages ne devraient pas être considérés comme un revenu.

90. Les régimes de retraite, les programmes d'indemnisation des accidents du travail, les régimes d'assurance-maladie et les prestations d'assurance-chômage sont loin d'être les seuls programmes de ce genre à imposer des conditions portant sur le lieu de domicile. Une des premières tâches du Conseil des ministres de l'emploi et de la formation devrait consister à accroître la transmissibilité des prestations, de manière à faciliter la mobilité.

91. Le gouvernement fédéral devrait immédiatement abolir toute exigence relative au lieu de domicile, dans les concours de dotation de postes dans la fonction publique. Le Conseil des ministres de l'emploi et de la formation devrait également intervenir le plus rapidement possible pour que ces mêmes obstacles soient supprimés au niveau

92. New major projects which will employ 500 or more people should be treated as special cases involving considerable co-operation among management, labour and provincial and federal governments. The project organizers should be required to produce, before project approval, a "human resources needs plan" which commits them, in the first instance, to hiring and training as much local labour as possible. Secondly, governments should work with them to develop a contract that will be specific to the situation. Contracts should cover the training and/or mobility and/or special tax concessions and other arrangements required to make sure that there are enough trained Canadians to work for the project. This might mean more temporary mobility measures allowing workers to move to the job site, work for several weeks at a time, live in paid temporary quarters, and be assisted in returning to their homes on a periodic basis.

93. To be effective, mobility grants should be increased and made available to the unemployed who are willing to move to areas of labour shortages.

94. The current mobility grants program of the Federal Government has a section which says "relocations must be to the closest area". In our view, mobility assistance should be available to any area of the country where work is available, but the priority should be on moves from areas of greatest surplus to areas of greatest shortage, regardless of the distance.

95. The Federal Government should expand its budget for mobility assistance and give consideration to using a combination of grants and loans. The Task Force would favour the use of grants to assist people in training and then afterwards where necessary, a combination of grants and loans which would help people to train close to home but then encourage them to move to areas where the long-term prospects of employment are good.

96. In order to assist mobility, the Council of Employment and Training Ministers should work to standardize provincial qualifications for trades and training to the greatest extent possible. A priority: the expansion of the Red Seal program to include more trades.

97. In remote and northern areas, labour, management and government must work together to develop collective agreements and legislation which are effective for the local labour market. They must consider the needs of local workers to have training for, and access to nearby work projects, and avoid forcing southern norms on northern climes. For instance, it does not make economic sense

des concours de dotation en personnel dans la fonction publique provinciale.

92. Les nouveaux projets d'envergure, qui emploieront au moins 500 personnes, devraient être considérés comme des cas d'exception nécessitant une étroite collaboration entre le patronat, les syndicats et les gouvernements fédéral et provinciaux. Leurs promoteurs devraient être tenus de déposer, avant l'approbation du projet, un plan des besoins en ressources humaines les obligeant, dès le début, à recruter et à former de la main-d'oeuvre locale, dans toute la mesure du possible. Les gouvernements devraient ensuite collaborer avec eux à l'élaboration d'un contrat conçu en fonction de la situation. Ces contrats devraient déterminer les modalités de la formation, de la mobilité ou des concessions fiscales spéciales qui permettront de veiller à ce qu'il y ait un nombre suffisant de travailleurs canadiens qualifiés qu'on puisse affecter à ce projet. Cela peut comprendre l'adoption de mesures facilitant la mobilité temporaire de sorte que les ouvriers puissent se rendre jusqu'au chantier, y travailler pendant plusieurs semaines de suite, vivre dans des locaux temporaires sans frais et recevoir une certaine aide pour rentrer périodiquement dans leur foyer.

93. Pour produire leurs effets, les subventions de mobilité devraient être accrues et offertes aux chômeurs qui sont disposés à se déplacer vers les régions où il y a pénurie de main-d'oeuvre.

94. Le programme actuel de mobilité du gouvernement fédéral stipule notamment que «l'affectation doit se faire dans la région la plus proche». A notre avis, l'aide à la mobilité devrait être offerte pour n'importe quelle région du Canada, mais en accordant la priorité aux déplacements se faisant à partir de régions où l'excédent de main-d'oeuvre est le plus fort, vers les régions où la pénurie est la plus grande, quelle que soit la distance.

95. Le gouvernement fédéral devrait accroître ses affectations budgétaires au titre de l'aide à la mobilité et envisager un ensemble de subventions et de prêts. Le Groupe de travail serait en faveur de verser des subventions pour aider les travailleurs à recevoir une formation et ensuite, au besoin, prévoir un ensemble de subventions et de prêts qui aideraient les gens à recevoir une formation près de leur domicile, tout en les encourageant à se déplacer ensuite vers les régions où les perspectives d'emploi à long terme sont favorables.

96. Afin de favoriser la mobilité, le Conseil des ministres de l'emploi et de la formation devrait s'efforcer d'uniformiser le plus possible les exigences des provinces en matière de qualification professionnelle et de formation. Une des priorités devrait consister à étendre le programme du Sceau rouge à un plus grand nombre de métiers.

97. Dans les régions éloignées et dans le Nord, les syndicats, le patronat et le gouvernement doivent collaborer à la formulation de conventions collectives et de lois qui s'appliquent au marché local de la main-d'oeuvre, ils doivent tenir compte des besoins de formation des travailleurs de l'endroit et de la nécessité pour eux d'avoir accès aux travaux effectués dans la région, et éviter d'imposer

to oblige someone from the Northwest Territories to travel to Winnipeg to register at a union hiring hall for work in his home Territory, or for someone from northern Alberta to go to a Calgary head office to apply for work in Fort McMurray.

98. While the Federal Government provides language training to immigrants and refugees and their families, these same services should be made available to all Canadians who move to geographic areas where the language most commonly spoken is not the one they speak in their own home. French-speaking Canadians and their families who move to Calgary should be helped to learn English, and English-speaking Canadians who move from Calgary to Quebec City should be given help in learning French.

99. The provincial governments and local school boards should be encouraged to provide, where numbers warrant, public school education in English and/or French. Moving is often hard on children and when local communities are sensitive to their needs, then families are more likely to stay and prosper.

100. The Task Force urges provincial governments to have both French and English taught throughout the school system. Widespread bilingualism would enhance the mobility of Canadians both within Canada and around the world.

101. Policy changes on mobility that are not accompanied by adequate information will not work. There should be information programs with respect to mobility policy, the employment available, and the nature of a new community and its services. A nation wide advertising campaign to explain a specific mobility program change chould be a waste of money. Fewer dollars would be better spent by promoting the program in regions of labour surplus where skilled tradesmen needed in another region are known to exist.

IMMIGRATION

Employers have relied too heavily and too long on immigration to meet their skilled manpower requirements.

Frequently employers apply for permission to bring in skilled labour, particularly tradesmen in construction, fabricating and machining trades, at the last moment—usually right after a new contract has been obtained. Relying on a contract "boom and bust" cycle discourages training but encourages dependence on immigration. Their newly-developed "urgent" need for skilled personnel causes employers to pressure Employment and Immigration for a quick decision and authorization to import labour. Frequently, companies have conducted minimal (if any) searches in Canada for people. The

aux régions nordiques des normes valables dans le Sud. A titre d'exemple, il est ridicule, sur le plan financier, d'obliger un habitant des Territoires du Nord-Ouest à se rendre à Winnipeg pour s'inscrire au bureau d'embauche syndical, ou quelqu'un du nord de l'Alberta à se rendre au siège social d'une entreprise, à Calgary, pour postuler un emploi à Fort McMurray.

98. Les cours de langue offerts par le gouvernement fédéral aux immigrants et aux réfugiés de même qu'à leur famille devraient être offerts à tous les Canadiens qui vont s'installer dans des régions où la langue parlée le plus souvent n'est pas celle qu'ils parlent chez eux. Il faudrait offrir des cours d'anglais aux Canadiens francophones et à leur famille qui vont s'installer à Calgary, de même qu'on devrait offrir des cours de français aux Canadiens anglophones qui quittent Calgary pour s'installer à Québec.

99. On devrait encourager les gouvernements provinciaux et les commissions scolaires à offrir, lorsque le nombre d'élèves le justifie, des programmes scolaires publics en anglais ou en français, ou dans les deux langues. Les enfants ont souvent du mal à s'adapter à un nouveau milieu et lorsque le milieu d'accueil est sensible à leurs besoins, les familles sont plus susceptibles de rester et de s'intégrer.

100. Le Groupe de travail recommande aux gouvernements provinciaux d'offrir l'enseignement en français et en anglais dans tout le réseau d'enseignement. Un bilinguisme répandu favoriserait la mobilité des Canadiens, aussi bien au pays qu'à l'étranger.

101. Toute modification des politiques générales touchant la mobilité doit s'accompagner d'un programme fruit. Il faudrait mettre en oeuvre des programmes d'information sur la politique de mobilité, les emplois offerts, de même que la nature du nouveau milieu et les services qu'on y trouve. Par contre, une campagne nationale d'information destinée à expliquer une modification apportée au programme de mobilité de la main-d'oeuvre serait du gaspillage. On obtiendrait davantage de résultats à meilleur compte en assurant la promotion de ce programme dans les régions où il y a un excédent de main-d'oeuvre, lorsqu'on sait qu'il y a dans ces régions les hommes de métier qualifiés dont une autre région a besoin.

IMMIGRATION

Les employeurs ont compté trop largement et trop longtemps sur l'immigration pour satisfaire leurs besoins de main-d'oeuvre spécialisée.

Les employeurs sollicitent souvent la permission d'importer de la main-d'oeuvre spécialisée, notamment dans les métiers de la construction, du montage et de l'usinage, mais cela à la toute dernière minute, ordinairement juste après qu'ils aient obtenu un nouveau contrat. En s'en remettant à un régime cyclique «d'abondance et de famine» qui dépend des contrats, on décourage la formation mais on encourage la dépendance envers l'immigration. Le besoin «urgent» de personnel spécialisé, qu'ils viennent de découvrir, porte les employeurs à faire pression sur Emploi et Immigration Canada pour que celui-ci

employers immediate labour need limits the searching by Employment and Immigration for Canadian workers.

Some of this insensitivity to corporate human resource requirements would be reduced by developing and maintaining firm-level human resource planning.

It was suggested that companies develop human resources plans, building in projections of their requirements for skilled personnel over a five-year period as a necessary step towards obtaining Employment and Immigration approval to import skilled labour.

RECOMMENDATIONS

102. Companies which seek to import skilled people should be required to agree to a training plan that will produce qualified Canadians for the future and, where feasible, should be required to submit a five-year forecast of their manpower requirements.

103. A "Canadians first" policy is basically sound, but in some situations it can have long term adverse effects for some very highly skilled or unique occupational groups. Science, culture and developments in high technology are worldwide phenomena, and a nation with a small population like ours must facilitate cross-border mobility for work and study.

PART-TIME WORK, WORK SHARING AND FLEXIBLE RETIREMENT

Those who support job sharing or expanding the use of part-time work in the labour market do so for a variety of reasons.

One group of primary wage earners wants a flexible labour force because their incomes are substantial enough to permit a movement away from income-producing activity toward leisure.

Another group, often referred to as "secondary wage earners," promotes greater use of part-time employment because for various reasons they cannot, or do not wish to work full-time.

A third group, the elderly, favour the extended use of job-sharing. There are two points of view within this group. First, there is the older worker who has decided to retire, but would prefer to experience a gradual easing into retirement by working part-time. The second type of older worker would prefer to continue to offer his or her services after age 65 on a part-time basis. Finally, there is a much more diverse group who favour a move toward job-sharing so as to spread employment opportunities around for specific groups, such as women and the handicapped.

rende rapidement sa décision et les autorise à importer de la main-d'oeuvre. Très souvent, ces entreprises n'ont pas fait beaucoup de démarches pour trouver de la main-d'oeuvre au Canada, si même elles en ont cherché. L'urgence du besoin de main-d'oeuvre de ces employeurs limite la portée des recherches de travailleurs canadiens par Emploi et Immigration Canada.

La mise en oeuvre et le maintien d'une planification des ressources humaines de la part des entreprises contribueraient à une meilleure satisfaction de leurs besoins en ressources humaines.

On a proposé que les entreprises planifient leurs ressources humaines en intégrant des projections de leurs besoins en main-d'oeuvre spécialisée pour une période de cinq ans, à titre de mesure nécessaire à l'obtention de l'autorisation d'Emploi et Immigration Canada d'importer de la main-d'oeuvre spécialisée.

RECOMMANDATIONS

102. Les entreprises quiveulent importer de la main-d'oeuvre spécialisée devraient être tenues d'établir un programme de formation qui assurerait la disponibilité de travailleurs canadiens qualifiés pour l'avenir et, dans la mesure du possible, de déposer des prévisions de cinq ans quant à leurs besoins en main-d'oeuvre.

103. Une politique de «priorité aux Canadiens» est essentiellement bien fondée, mais dans certains cas, elle peut avoir des répercussions néfastes, à long terme, dans certains groupes très spécialisés ou particuliers. La science, la culture et les progrès technologiques sont des phénomènes mondiaux et un pays peu peuplé comme le nôtre doit faciliter les échanges outre-frontière de travailleurs et d'étudiants.

TRAVAIL À TEMPS PARTIEL, PARTAGE DU TRAVAIL ET RETRAITE VARIABLE

Ceux qui préconisent le partage du travail ou l'usage plus répandu du travail à temps partiel le font pour diverses raisons.

Un groupe de salariés primaires veut un assouplissement du marché du travail parce que les revenus de ces travailleurs sont assez importants pour qu'ils puissent se permettre de songer aux loisirs plutôt qu'à gagner davantage.

Un autre groupe, que l'on qualifie souvent de salariés «secondaires», préconise un usage plus répandu de l'emploi à temps partiel parce que, pour diverses raisons, ces salariés ne souhaitent pas ou ne peuvent pas travailler à temps plein.

Un troisième groupe, celui des personnes âgées, préconise le recours au partage du travail. Dans ce groupe, on trouve deux points de vue différents. Il y a tout d'abord celui du travailleur d'un certain âge, qui a décidé de prendre sa retraite mais qui préfère s'y préparer peu à peu, en continuant à travailler à temps partiel. Le deuxième groupe de travailleurs âgés est formé de ceux qui préfèrent continuer à travailler à temps partiel après 65 ans. Enfin, il y a un groupe beaucoup moins homogène qui préconise le partage du travail afin de multiplier les possibilités d'emploi pour certains groupes particuliers, comme les femmes et les handicapés.

RECOMMENDATION

104. Public policy in the areas of flexible retirement, part-time work and work sharing will have to be re-examined in this decade. Any obstacle which prevents trained people from accepting job offers should be removed. In particular, we believe that older tradesmen will have to be employed, at least part-time, to train young people. We will also see short-term economic downturns for some industries and work sharing may be the answer to keeping a trained labour force together so that production can be resumed when the turn-around occurs.

Work sharing and part-time work are also beneficial for those in training for child rearing and for voluntary and philanthropic work.

DISSENTING VIEW

David Orlikow, M.P.

MOBILITY, IMMIGRATION AND FLEXIBLE WORK

This report accepts with little if any question the large scale movement of people from slow growth areas of Canada to areas of high economic growth. Some studies have estimated that as many as 400,000 jobs will be available. This would mean either massive migration of Canadians or large scale immigration at a time of heavy unemployment. What would the effect of large scale movement by workers and their families be on long-established cities and towns?— Neither this Task Force nor any other group has studied this question. Could the work be brought to the people instead of the people being moved to the jobs?—Again, we have not really looked at this possibility.

Methods to encourage temporary mobility instead of permanent migration should be explored. Immigration clearance should only be approved when fair wages, transportation, room and board have been offered to Canadians.

If Canadian workers are to be really encouraged to leave home to take temporary employment, a system of allowances should be promoted so that when employers provide allowances or provisions secured or enjoyed by the worker, including room and board, then these allowances or provisions should be viewed as an expense to the company and they should not be viewed as income earned by the recipient. All allowances received for room and board or transportation by workers should be classified as non-taxable rather than tax deductible by our income tax laws.

RECOMMANDATION

104. La politique générale relative à la retraite variable, au travail à temps partiel et au partage du travail devra être révisée au cours de la présente décennie. Il faudrait éliminer tout obstacle qui empêche des personnes qualifiées d'accepter un emploi. En particulier, nous sommes d'avis qu'il faudrait recruter des hommes de métier d'un certain âge pour former, du moins à temps partiel, des jeunes travailleurs. Nous assisterons également à des ralentissements économiques dans certaines industries, et le partage du travail pourrait être la solution au problème de la dispersion de la main-d'oeuvre qualifiée. La production peut recommencer dès la reprise de l'économie.

Le partage du travail et le travail à temps partiel offrent aussi des avantages pour ceux qui sont en formation, qui ont des enfants à élever, ou qui veulent faire du bénévolat et s'occuper d'oeuvres philantropiques.

DIVERGENCE D'OPINION

David Orlikow, député

MOBILITÉ, IMMIGRATION ET HORAIRES VARIABLES

Le présent rapport accepte presque sans remise en question le vaste déplacement démographique, des régions à croissance lente aux régions à forte croissance économique au Canada. On estime, dans certaines études, que le nombre d'emplois offerts pourrait atteindre 400 000. Il en résulterait soit une migration massive de Canadiens, soit une forte immigration en période de chômage considérable. Les effets de ce vaste déplacement de travailleurs, avec leurs familles, vers des villes et localités établies de longue date n'ont fait l'objet d'aucune étude de la part du présent Groupe de travail ni de tout autre groupe. Serait-il possible de rapprocher les emplois des travailleurs plutôt que de faire l'inverse? Encore là, nous n'avons pas vraiment envisagé cette possibilité.

Il faudrait étudier les moyens de favoriser la mobilité temporaire plutôt que la migration permanente. L'autorisation des services de l'immigration ne devrait être accordée qu'après avoir offert aux Canadiens une juste rémunération, de même que des allocations de déplacement et de séjour.

Si l'on veut vraiment encourager les travailleurs canadiens à quitter leur foyer pour accepter un emploi temporaire, il faudrait prévoir un programme d'allocations de sorte que lorsque les employeurs offrent des allocations ou avantages au travailleur, y compris l'hébergement et les repas, ces allocations ou avantages soient perçus comme une dépense de l'entreprise et non pas comme un revenu gagné par celui qui en bénéficie. Toutes les allocations de séjour ou de déplacement des salariés devraient être considérées comme non-imposables, et non pas comme des frais déductibles en vertu de nos lois fiscales.

Chapter 11—Special groups—special problems

CERTAIN CANADIANS FACE THE SAME EMPLOYMENT PROBLEMS AS OTHER JOB SEEKERS, BUT IN GREATER DIMENSIONS AND LARGER PERCENTAGES

The Task Force received many briefs and heard many witnesses regarding the special employment problems encountered by women, Indians and other Native people, the handicapped and some minorities. They made strong arguments that much more must be done to find meaningful employment for these Canadians, not only because justice demands it, but also because our economic situation requires it. If Canada is to fill all the high-skill job openings that will be available in the '80s and '90s, we must be certain that all potential sources of labour are trained and barriers to job entry removed.

RECOMMENDATIONS

105. In order to make the best possible use of labour resources in Canada, a much greater effort must be made to train women, Natives, minorities and the handicapped. The Federal Government should encourage affirmative-action programs in the private sector and have a contract compliance policy according to which it would only purchase from and contract with those employers who adhere to the human rights code and who have an affirmative-action program as part of their corporate policy.

DISSENTING VIEW 105

Jim Hawkes, M.P. and John McDermid, M.P.

See minority comments on Recommendation 42.

106. Governments must show the way to the private sector by stepping up their own affirmative-action programs for women, Natives, minorities and the handicapped within their own departments and agencies, and in Crown corporations.

107. In order to develop effective affirmative-action programs and contract compliance policies, there must be an immense effort made to provide women, Natives, minorities and the handicapped with basic training in literacy, job readiness and job orientation so that they can qualify for the various training and retraining programs directed at skill shortages and employment opportunities in the '80s.

DISSENTING VIEW 107

Jim Hawkes, M.P. and John McDermid, M.P.

See minority comments on Recommendation 42.

108. In order to administer and supervise affirmative-action programs, there is a need for better information on

Chapitre 11—Groupes spéciaux...problèmes spéciaux

CERTAINS CANADIENS FONT FACE AUX MÊMES PROBLÈMES QUE TOUS CEUX QUI SE CHERCHENT UN EMPLOI MAIS CES PROBLÈMES SONT PLUS VASTES ET PLUS FRÉQUENTS

Le Groupe de travail a reçu de nombreux mémoires et entendu quantité de témoignages portant sur les problèmes particuliers d'emploi auxquels doivent faire face les femmes, les Indiens et autres autochtones, les handicapés et certains groupes minoritaires. On a fait valoir de solides arguments qui militent en faveur d'une intervention beaucoup plus intense dans le but de trouver des emplois valables à ces Canadiens, non seulement par souci de justice, mais aussi parce que notre situation économique l'exige. Si le Canada veut combler tous les postes hautements spécialisés qui seront offerts dans les années 80 et 90, il doit s'assurer que tous les candidats éventuels ont été formés à ces tâches et que tous les obstacles à l'accès aux emplois ont été éliminés.

RECOMMANDATIONS

105. Afin de tirer le meilleur parti possible des ressources de main-d'oeuvre du Canada, nous devons intensifier considérablement nos efforts dans le domaine de la formation des femmes, des autochtones, des minorités et des handicapés. Le gouvernement fédéral devrait préconiser la mise en oeuvre d'un programme d'action positive dans le secteur privé et adopter une politique d'achat selon laquelle il ne passerait de contrats de sous-traitance qu'avec les employeurs qui respectent le code des droits de la personne et qui ont instauré un programme d'action positive au sein de leur entreprise.

DIVERGENCE D'OPINION 105

Jim Hawkes, député et John McDermid, député

Voir les commentaires des minorités relatifs à la recommandation 42.

106. Les gouvernements doivent donner l'exemple au secteur privé en intensifiant leurs propres programmes de promotion des femmes, des autochtones, des minorités et des handicapés, au sein de leurs ministères et organismes et dans les sociétés de la Couronne.

107. Afin d'élaborer des programmes efficaces d'action positive et des politiques d'achat qui s'y conforment, on doit faire un vaste effort pour offrir aux femmes, aux autochtones, aux minorités et aux handicapés les programmes d'alphabétisation, de préparation à l'emploi et d'intégration au milieu du travail qui les rendront admissibles aux divers programmes de formation et de recyclage destinés à pallier les pénuries de main-d'oeuvre spécialisée et à tirer parti des perspectives d'emploi pour les années 80.

DIVERGENCE D'OPINION 107

Jim Hawkes, député et John McDermid, député

Voir les commentaires des minorités relatifs à la recommandation 42.

108. L'administration et le contrôle des programmes d'action positive exigeront des données beaucoup plus précises

the participation rates, unemployment rates, average education and participation in training programs of women, Natives, minorities and handicapped Canadians.

109. Government Outreach programs have been particularly effective for women, Natives, minorities and the handicapped, especially in job counselling, job placement and facilitating training programs. Consequently, Outreach programs should be continued and expanded. They should be given grants under contracts lasting three years instead of one, so that they will be able to carry on even better planning and to hire and keep competent staff. There should be an advance notice of one year for major changes or termination, and three months' notice for minor changes.

110. Canada Employment Centres must develop an aggressive policy of hiring and training counsellors who understand the problems of the disadvantaged and other special needs groups. This would mean hiring more women, Natives, minorities and handicapped people.

en ce qui concerne les taux de participation, les taux de chômage, la scolarité moyenne, la participation aux programmes de formation des femmes, des autochtones, des minorités et des handicapés au Canada.

109. Les programmes Extension du gouvernement ont été particulièrement efficaces pour les femmes, les autochtones, les minorités et les handicapés, surtout dans le domaine de l'orientation professionnelle, du placement et des programmes de formation. Par conséquent, ces programmes devraient être maintenus et élargis. Plus précisément, ils devraient faire l'objet de contrats de trois ans au lieu d'un, afin d'en permettre une planification encore meilleure et d'en conserver le personnel compétent. Un préavis d'un an devrait être signifié dans le cas de changements importants ou de la fin du programme, et un préavis de trois mois dans le cas de changements peu considérables.

110. Les Centres d'emploi du Canada doivent se doter d'une politique dynamique de recrutement et de formation de conseillers qui comprennent la situation des défavorisés ou des groupes ayant des besoins spéciaux. A cette fin, les Centres d'emploi devraient recruter davantage de femmes, d'autochtones, de groupes minoritaires et d'handicapés.

Women

There was much discussion on the particular problems faced by women. In many cases they had left the work force in their late teens or early twenties to marry and raise children. Consequently, they had very little work experience when they attempted to return to the work place in their thirties and forties. Women are often advised to take training in traditional female occupations, such as teaching or stenography, even though the long term employment prospects may be poor. Furthermore, when some were forced to return to work at an earlier age by the death of their husband or by divorce, separation or abandonment, they had great difficulty in pursuing training programs because of the lack of daycare services and living allowances. Finally, women have not been encouraged to enter areas of work called non-traditional—these have been stereotypically reserved for men. This results from parents not having encouraged their daughters to enter these trades or professions.

School counsellors, employment recruiting teams and many others are also guilty of this failure to give proper guidance.

There is considerable evidence to show that women are paid less than men for the same work, but this seems to account for only a small part of the earnings differential between males and females. Other factors, such as the educational and training programs women take, the occupations in which they find employment, and the continuity of their working experience—these also create large salary differences.

Les femmes

De longues délibérations ont porté sur les problèmes particuliers auxquels les femmes doivent faire face. Dans bien des cas, elles ont cessé de faire partie de la population active vers la fin de leur adolescence ou au début de la vingtaine, pour se marier et avoir des enfants. Par conséquent, elles ont très peu d'expérience du travail lorsqu'elles tentent de revenir sur le marché de la main-d'oeuvre dans la trentaine ou la quarantaine. On conseille souvent aux femmes d'acquérir une formation dans des métiers qui leur sont traditionnellement réservés comme l'enseignement ou la sténographie, même si les perspectives d'emploi à long terme ne sont pas favorables. De plus, lorsque certaines d'entre elles sont forcées de revenir au travail plus tôt, par suite du décès de leur mari, ou encore d'un divorce, d'une séparation ou d'un abandon, elles éprouvent de grandes difficultés à suivre des cours de formation à cause de l'absence de garderies et d'allocations de subsistance. Enfin, les femmes n'ont pas été encouragées à choisir des métiers dits «non traditionnels»; ceux-ci constituent un domaine «masculin». Ce phénomène tient à ce que les parents n'ont pas encouragé leurs filles à choisir ces métiers ou professions.

Les conseillers d'orientation dans les écoles, les équipes de recrutement et bien d'autres encore sont aussi responsables de ne pas avoir fourni les conseils voulus.

Une vaste documentation montre que les femmes sont moins bien rémunérées que les hommes qui accomplissent le même travail, mais cela ne semble expliquer que dans une très faible mesure l'écart de salaires entre les hommes et les femmes. D'autres facteurs, comme les programmes d'enseignement et de formation que suivent les femmes, les domaines où elles trouvent des emplois et le manque de continuité dans leur expérience de travail, contribuent également à ces écarts considérables dans la rémunération.

The witnesses and the Task Force agreed that it is absolutely necessary to open up non-traditional areas of work to women and to facilitate their entry into these areas through training and other support services.

RECOMMENDATIONS

111. In order to encourage women to enter non-traditional areas of work, and employers to hire them, there should be a national advertising and publicity program showing women working in non-traditional fields. This should be supplemented by the use of pamphlets, texts, audio-visual presentations, and other methods, and used in schools and other areas where there are counselling services.

112. With the rapid introduction of microtechnology and word processors, there could be increased unemployment among women who work in offices. It is therefore imperative that governments plan special programs for the retraining and upgrading of these women to fill the new jobs that will be opening in the '80s and '90s.

113. Governments should facilitate shared and part-time work, so that women who wish to stay at home on a part-time basis will also be able to work on a part-time basis. This is important for keeping up their skills and trades for the work place, as well as for earning necessary additional income.

114. Governments should examine the feasibility of giving women credit for work done and skills acquired in running a household when they enter educational training programs.

INDIANS AND OTHER NATIVES

The Indian, Inuit and Métis people experience the highest rates of unemployment of any group in the country. Not only have Canadian governments failed to provide them with the resources they need for employment, but when programs have been developed these people have not been consulted with respect to their own needs and views. Their situation is complicated by the fact that in many cases Indian and Inuit communities are small and remote from the main urban centers. Consequently, it is often difficult to organize schools and other training programs which are both adequate and close enough to their communities.

Indians and other Natives are clearly subject to much discrimination in the labour market, and although they are an important potential source of skilled manpower in Canada's northern communities, the necessary training base has not been provided.

For Native people, a tremendous effort must be made on two fronts. First, to provide them with the resources to expand employment opportunities; and second, to give them the resources to train their people to fill these jobs once they are available.

Les témoins et le Groupe de travail s'accordaient à juger absolument essentiel de donner aux femmes accès aux domaines de travail non traditionnels et de leur faciliter cet accès par des services de formation et de soutien.

RECOMMANDATIONS

111. Afin d'encourager les femmes à choisir des secteurs de travail non traditionnels et d'inciter les employeurs à les recruter, il faut lancer une campagne nationale de publicité montrant des femmes au travail dans ces secteurs. Cette campagne devrait s'accompagner de brochures, de textes, de présentations audio-visuelles et d'autres auxiliaires qui seraient mis à la disposition des écoles et autres établissements offrant des services d'orientation.

112. L'adoption rapide de micro-ordinateurs et de machines de traitement de mots risque de provoquer un chômage accru chez les employés de bureau. Il est donc impérieux que les gouvernements prévoient des programmes spéciaux de recyclage et de perfectionnement pour ces femmes, afin qu'elles puissent occuper les nouveaux emplois qui s'offriront dans les années 80 et 90.

113. Les gouvernements devraient faciliter le travail à temps partiel et le partage du travail, afin que les femmes qui désirent rester chez elles une partie de la journée puissent également travailler à temps partiel. C'est là un point important pour leur permettre de garder à jour leurs connaissances et compétences professionnelles, tout en obtenant le revenu supplémentaire dont elles ont besoin.

114. Les gouvernements devraient étudier la possibilité d'accorder aux femmes des crédits pour le travail qu'elles ont accompli et les connaissances qu'elles ont acquises dans la gestion de leur foyer, lorsqu'elles s'inscrivent à des programmes d'enseignement et de formation.

LES INDIENS ET AUTRES AUTOCHTONES

Les Indiens, les Inuit et les Métis constituent les groupes dont le taux de chômage est le plus élevé au Canada. Non seulement les gouvernements n'ont-ils pas réussi à leur offrir les ressources dont ils ont besoin pour trouver un emploi, mais ils n'ont même pas été consultés quant à leurs propres besoins et opinions lors de la mise sur pied des programmes. Leur situation se complique encore davantage du fait que dans bien des cas, les collectivités des grands centres urbains. Par conséquent, il est souvent difficile d'ouvrir des écoles et de mettre en oeuvre des programmes de formation qui soient adéquats, sans être trop éloignés de leur agglomération.

Les Indiens et les autres autochtones sont manifestement victimes de nombreux préjugés sur le marché du travail et bien qu'ils constituent un vaste réservoir de main-d'oeuvre qualifiée éventuelle dans les collectivités nordiques du Canada, les programmes de formation nécessaires n'ont pas été mis sur pied.

En ce qui concerne les autochtones, il faut faire un effort gigantesque sur deux fronts. Il faut en effet leur donner les ressources nécessaires pour premièrement leur permettre d'élargir leurs perspectives d'emploi et, deuxièmement, leur permettre d'acquérir la formation voulue afin de pouvoir occuper ces emplois dès qu'ils s'offriront.

RECOMMENDATIONS

115. Where requested, the Federal Government should work with Indian Bands, Regional and Tribal Councils and Indian Associations to place more schools on Indian Reserves. Then Indian people of all ages can be taught in their own language, as well as in English or French, by Indian teachers of their own choosing. This is extremely important in order to reduce the high drop-out rate among Indian people and to encourage their continuing education for skilled trades and professions.

116. The Federal Government should re-introduce adult and basic literacy education programs for Indian Bands on Reserves and for other Native people in remote areas. This should be done in consultation with the Bands and communities and should be geared to meet the on-going employment and training needs of Native people, as well as the needs of the surrounding region.

117. The Federal Government should cooperate with Indian Bands in providing high schools and vocational schools for a number of Bands in a given area, especially where there are Regional or Tribal Councils. This is necessary because many individual Bands are not large enough to support a high school or technical school.

118. With regard to community colleges, technical institutions and universities, the Federal Government should negotiate with the Bands and Associations to make sure that there are sufficient places in the local educational institutions for Indians and other Native people, that there are sufficient Native counsellors in the institutions, and that there are a number of courses which meet the needs and demands of the Native people in the area.

119. With respect to Indians, Métis and Inuit who move to cities, the Federal Government should take steps to consult with their organizations in setting up programs within the local education system which meet their needs for courses, counsellors, teachers and support services.

120. Where the Reserves or homes of Indians and other Native people are at a distance from their secondary schools, vocational institutes, community colleges or high schools, the Federal Government should provide adequate transportation, housing and other support services, so that the Indians and other Native people can attend and participate, and complete their education and training programs.

121. The Federal Government should improve its teaching services on Reserves, especially the more remote ones, through the use of film, videotape, audio-visual techniques, itinerant instructors, teacher aides and materials.

RECOMMANDATIONS

115. Le gouvernement fédéral devrait sur demande, collaborer avec les bandes indiennes, les conseils régionaux et tribaux, de même que les associations indiennes afin de créer un plus grand nombre d'écoles dans les réserves indiennes. Les Indiens de tous âges pourraient y recevoir un enseignement dans leur propre langue, de même qu'en français ou en anglais, enseignement dispensé par des enseignants indiens qu'ils auront choisis. Ce point est extrêmement important si l'on veut réduire le taux très élevé d'abandon des études chez les Indiens et encourager l'éducation permanente dans des métiers et professions spécialisés.

116. Le gouvernement fédéral devrait remettre en oeuvre les programmes d'éducation des adultes et d'alphabétisation fondamentale à l'intention des bandes indiennes dans les réserves et des autochtones des régions éloignées. Il faudrait à cette fin, travailler en consultation avec les bandes et les collectivités, et les programmes devraient viser à répondre aux besoins permanents d'emploi et de formation des autochtones de même qu'aux besoins de la région environnante.

117. Le gouvernement fédéral devrait collaborer avec les bandes indiennes afin de créer des écoles secondaires et des écoles de métiers pour un certain nombre de bandes dans une région donnée, surtout lorsqu'il existe un conseil régional ou tribal. Cette mesure s'avère nécessaire du fait que de nombreuses bandes sont trop petites, individuellement, pour remplir toute une école secondaire ou une école de métiers.

118. En ce qui concerne les collèges communautaires, les écoles techniques et les universités, le gouvernement fédéral devrait entamer des pourparlers avec des bandes et associations indiennes afin de s'assurer qu'il y a suffisamment de places pour les Indiens dans ces maisons d'enseignement, qu'il y a suffisamment de conseillers indiens et qu'un certain nombre de cours répondent aux besoins et aux désirs des Indiens de la région.

119. En ce qui concerne les Indiens, Métis et Inuit qui vont s'installer dans les villes, le gouvernement fédéral devrait amorcer des consultations avec leurs organismes afin de créer des programmes au sein du réseau local d'enseignement qui répondent à leurs besoins en matière de cours, de conseillers, d'enseignants et de services de soutien.

120. Lorsque la réserve ou le domicile des Indiens et des autres autochtones sont situés assez loin des écoles secondaires, des écoles de métiers ou des collèges communautaires, le gouvernement fédéral devrait offrir les moyens de transport, l'hébergement et les services de soutien voulus pour que les Indiens et autres autochtones puissent être admis et participer à ces programmes d'enseignement et de formation, et terminer leurs études.

121. Le gouvernement fédéral devrait enrichir l'enseignement dispensé dans les réserves, notamment les plus éloignées, par l'usage de films, de bandes vidéoscopiques, de techniques audio-visuelles, d'instructeurs itinérants, d'auxiliaires didactiques et de matériel de formation.

122. There should be an Indian economic and employment strategy as well as an Indian education and training strategy developed principally by the Indian people themselves and in consultation with the government departments concerned. This must also be done for the Métis and non-status Indians in their communities and for the Inuit in the North.

123. With respect to Indian employment, it is extremely important that there be a revised employment strategy and an Indian development fund. It is recommended that the Government establish, with appropriate funding, an Indian development fund for a period of five years. This fund should be set up in full consultation with the national and regional Indian associations and it should be administered by the Indian people through their Band and regional governments.

124. There should be a concerted effort to train more Native teachers, Native counsellors and teacher aides for the high schools and community colleges where there is high Native enrollment.

125. Programs to train Native teachers could be duplicated elsewhere and expanded to include other fields, such as social work, health and environment; all related to Indian and other Native needs.

122. Il devrait y avoir une stratégie indienne en matière d'économie et d'emploi, de même qu'une stratégie d'enseignement et de formation des Indiens, élaborées surtout par les Indiens eux-mêmes de concert avec les ministères intéressés. Il devrait également en être ainsi des Métis et des Indiens non inscrits dans leur collectivité, de même que des Inuit dans le Nord.

123. En ce qui concerne l'emploi des Indiens, il est extrêmement important de mettre en oeuvre une stratégie révisée de l'emploi et d'établir un fonds de développement, pour les Indiens. Nous recommandons au gouvernement de créer un fonds de développement pour les Indiens et de le financer suffisamment pendant cinq ans. Ce fonds devrait être créé en consultation avec les associations indiennes nationales et régionales, et il devrait être administré par les Indiens par l'entremise de leurs bandes, et par leurs gouvernements régionaux.

124. Il faut un effort concerté pour former un plus grand nombre d'enseignants, de conseillers et d'auxiliaires autochtones pour les écoles secondaires et les collèges communautaires qui comptent un grand nombre d'élèves autochtones.

125. Les programmes de formation d'enseignants autochtones pourraient être repris ailleurs et étendus à d'autres domaines, comme le travail social, la santé et l'environnement, compte tenu des besoins des Indiens et des autres autochtones.

Remote Areas

Since Canada is a large territory with a small population, there are many communities in remote areas, especially in the North, which do not have easy access to community colleges, vocational and technical schools and universities. Yet these same areas are often sites for new projects such as pipelines, resource development and transportation systems.

In other parts of this report the Task Force discusses proposals for mobility and training with respect to these new projects. Here we would like to present some recommendations which would help to involve the people in remote communities with these new projects on their doorsteps, so that they could be more often and better employed on them, to the benefit of their families and their communities.

Recommendations

126. For remote areas in Canada, especially for communities in the North of our provinces and in the Territories, governments must create innovative, mobile, regionally-based education and training centres for these citizens. There should be consultation with the communities involved so that the programs will meet their local needs as well as the needs of their migrant population.

Régions éloignées

Étant donné que le Canada s'étend sur une vaste superficie tout en étant relativement peu peuplé, un grand nombre de localités situées dans des régions éloignées, notamment le Nord, n'ont pas accès aux collèges communautaires, aux écoles de métiers et aux écoles techniques, non plus qu'aux universités. Pourtant, ces mêmes régions sont souvent le site de nouveaux projets comme la construction de pipelines, la mise en valeur des ressources et les systèmes de transport.

Dans un autre chapitre du présent rapport, le Groupe de travail a traité de propositions touchant la mobilité et la formation de la main-d'oeuvre pour ces nouveaux projets. Dans le présent chapitre, nous aimerions soumettre certaines recommandations qui pourraient contribuer è assurer la participation des habitants des régions éloignées à ces nouveaux projets, qui sont réalisés chez eux, de sorte qu'ils y soient employés plus souvent et à des postes plus avantageux, ce qui bénéficiera à leur famille et à leur milieu.

Recommandations

126. Dans les régions éloignées du Canada, et particulièrement dans les collectivités du nord de nos provinces et des Territoires, les gouvernements devraient créer des centres d'enseignement et de formation novateurs, mobiles et axés sur les besoins de la région, à l'intention de ses habitants. Ces initiatives devraient être prises en consultation avec les collectivités en cause, afin que les programmes répondent à leurs besoins de même qu'aux besoins de leur population migrante.

127. Canadians who come from isolated and disadvantaged areas face a wide range of problems when they move to more densely populated urban areas seeking employment or training. A broad range of support services and training programs, including life skills training, must be developed in order to permit these people to find employment in their new communities.

128. Where it is not possible to set up regional training and education centres for these remote areas, steps must be taken to provide transportation, room and board and living assistance for adults and young people who must go away for training.

129. Governments should support educators in the development of new techniques which would provide education and training in remote areas by means of satellites, television, films, videocassettes and radio.

127. Les Canadiens qui viennent des régions éloignées et défavorisées doivent affronter une vaste gamme de problèmes quand ils émigrent vers les centres urbains plus densément peuplés, à la recherche d'un emploi ou d'une formation, il faut mettre en oeuvre une vaste gamme de services de soutien et de programmes de formation, notamment des cours de préparation à la vie, afin de permettre à ces personnes de trouver un emploi dans leur nouveau milieu.

128. Lorsqu'il est impossible de créer des centres de formation et d'enseignement régionaux pour ces régions éloignées, il faudrait alors prévoir des allocations de transport, d'hébergement et de repas, de même que des allocations de subsistance aux adultes et aux jeunes qui doivent s'éloigner de leur foyer pour suivre un cours de formation.

129. Le gouvernement devrait aider les éducateurs à mettre au point de nouvelles techniques d'enseignement et de formation pour ces régions éloignées, à l'aide de satellites, de la télévision, de bandes magnétoscopiques et de la radio.

The handicapped

The physically handicapped have one of the highest unemployment rates of all groups of Canadians able to work. There are several reasons for this. Disabled persons are often thought of as being unable to perform productive work, and that in itself makes it difficult for them to find a job. The Canada Employment Centres are designed to provide assistance to all persons seeking jobs, but it is often difficult for disabled persons to use them. In many cases, hiring a physically handicapped person requires the construction of special facilities or the purchase of special equipment, and some employers are not willing to undertake the additional expense.

While the Task Force heard several briefs from handicapped groups in all parts of the country, we did not examine this subject as thoroughly as the Special Committee on the Disabled and the Handicapped which published its report, *Obstacles*, in February, 1981. We did, however, examine the subject with respect to employment and training and have come to conclusions similar to those by the Committee on the Disabled. Consequently, rather than repeat the recommendations which they made, we will simply refer to those which we fully endorse.

Recommendations

130. The Task Force endorses the recommendations relating to employment, work and training made by the Special Committee for the Handicapped in its report *Obstacles* and in particular the Task Force endorses recommendations Nos. 19, 22, 23, 25, 28, 29, 32, 33, 34, 35, 36 and 48, all of which relate to employment, and recommendations Nos. 95, 96 and 97 which relate to education.

131. In training contracts under the Adult Occupational Training Act, the Federal Government should, where needed, require training institutions to set aside a number

Les handicapés

Les handicapés physiques ont l'un des taux de chômage les plus élevés parmi les groupes de Canadiens qui sont en mesure de travailler. Il y a plusieurs raisons à cela. On croit souvent que les invalides ne sont pas en mesure de faire un travail productif, ce qui en soi constitue déjà une source de difficulté à se trouver un emploi. Les Centres d'emploi du Canada sont destinés à aider tous ceux qui cherchent un emploi, mais il est souvent difficile pour les handicapés d'utiliser leurs services. Le recrutement d'un handicapé nécessite souvent l'aménagement d'installations spéciales ou l'achat de matériel spécial, et certains employeurs ne sont pas disposés à assumer ces frais supplémentaires.

Le Groupe de travail a reçu plusieurs mémoires émanant de groupes d'handicapés de toutes les régions du pays, mais il n'a pas étudié cette question aussi à fond que ne l'a fait le Comité spécial concernant les invalides et les handicapés, qui a publié son rapport, intitulé *Obstacles*, en février 1981. Nous avons toutefois étudié la question en ce qui concerne l'emploi et la formation de ces personnes, et nous en sommes arrivés aux mêmes conclusions que le Comité des invalides. En conséquence, plutôt que de répéter les recommandations faites par ce comité, nous allons tout simplement citer celles que nous endossons pleinement.

Recommandations

130. Le Groupe de travail endosse les recommandations relatives à l'emploi, au travail et à la formation faites par le Comité concernant les handicapés dans son rapport *Obstacles*; en particulier, le Groupe de travail endosse les recommandations numéros 19, 22, 23, 25, 28, 29, 32 33, 34, 35, 36 et 48, qui portent toutes sur l'emploi, ainsi que les recommandations numéros 95, 96 et 97, qui portent sur l'enseignement.

131. Dans les contrats de formation qu'il signe en vertu de la Loi sur la formation professionnelle des adultes, le gouvernement fédéral devrait, au besoin, exiger des éta-

of places for the handicapped and should contract with institutions which provide access to handicapped persons.

Drop-out youth

A large percentage of the unemployed in Canada are young people between the ages of 15 and 24. In May, 1981 approximately 48 percent of the total unemployed fit into this category. Of this group, 73 percent are at an educational level that does not exceed high school graduation. It is obvious that if we are going to improve the unemployment picture and train more skilled workers for Canadian industry, then we must resolve this special problem. In other parts of the report, we have dealt with functional illiteracy, retraining for the unemployed and mobility programs. Here we would like to deal with special recommendations relating to young people who, for one reason or another, are forced to, or decide to leave school before they earn their diploma.

Recommendations

132. Governments should assist in the development of special programs designed to identify and help potential dropouts.

133. The Federal Government should continue its Outreach program for unemployed youth, especially with respect to placement, training and counselling; and in particular, special attention should be given to those young people who have difficulty in holding jobs because of social or domestic problems, alcohol, drugs, mental illness and crime.

134. The Task Force encourages educators to examine the "Options" program established by the Protestant School Board of Greater Montreal as an alternative school for early drop-outs. Another successful program is the Adult High School in Winnipeg, Manitoba.

135. The Federal Government should continue summer employment programs for students but they should be simplified, better designed and better coordinated with educational and training programs. To the greatest extent possible, the Summer Job Program should provide additional on-the-job training for those who are in high school, community college or university.

The remainder of this chapter focuses on engineering, management and nursing. These are examples of the many occupations suffering from continuing or cyclical shortages, for which detailed solutions were proposed.

Engineering

From coast to coast, the Task Force heard engineering academics, employers and engineering associations express deep concern that there will not be enough engineers in Canada to fill the need of industry in the '80s and '90s,

blissements de formation qu'ils réservent un certain nombre de places aux handicapés: de plus, il ne devrait signer de contrats qu'avec les établissements qui peuvent accueillir les personnes handicapées.

Les jeunes qui ont abandonné leurs études

Au Canada, un fort pourcentage de chômeurs sont des jeunes âgées de 15 à 24 ans. En mai 1981, environ 48 pour cent de tous les chômeurs se trouvaient dans cette catégorie d'âge. De ce groupe, 73 pour cent n'ont pas terminé leurs études secondaires. Il est évident que si nous voulons atténuer le problème du chômage et former un plus grand nombre de travailleurs spécialisés pour l'industrie canadienne, nous devrons régler ce problème particulier. Dans d'autres chapitres du présent rapport, nous traitons de l'analphabétisme fonctionnel, du recyclage des chômeurs et des programmes de mobilité. Dans le présent chapitre, nous voulons soumettre des recommandations spéciales en ce qui concerne les jeunes qui, pour une raison ou une autre, décident de quitter l'école avant d'obtenir leur diplôme.

Recommandations

132. Les gouvernements devraient favoriser la création de programmes spéciaux destinés à dépister et à aider ceux qui risquent d'abandonner leurs études.

133. Le gouvernement fédéral devrait maintenir son programme Extension à l'intention des jeunes chômeurs, surtout en ce qui concerne leur placement, leur formation et leur orientation, et il devrait accorder une attention toute spéciale aux jeunes qui ont du mal à conserver un emploi par suite de problèmes sociaux ou domestiques, d'alcoolisme, de toxicomanie, de maladie mentale ou de délinquance.

134. Le Groupe de travail encourage les éducateurs à étudier le programme «Options» du *Protestant School Board of Greater Montreal* et à le considérer comme une solution de rechange pour ceux qui abandonnent leurs études trop tôt. Citons, parmi les autres réussites, le programme de *l'Adult High School* de Winnipeg, au Manitoba.

135. Le gouvernement fédéral devrait maintenir ses programmes d'emplois d'été pour les étudiants, mais il devrait les simplifier, en améliorer la conception en leur donnant un élément permanent, et les coordonner davantage aux programmes d'éducation et de formation. Dans la mesure du possible, le Programme d'emplois d'été devrait offrir une formation en cours d'emploi à ceux qui fréquentent les écoles secondaires, les collèges communautaires et les universités.

Le reste du présent chapitre traite des ingénieurs, du personnel de gestion et des infirmières. Ce sont des exemples des nombreuses occupations où sévissent des pénuries continues ou cycliques pour lesquelles on a proposé des solutions détaillées.

Les ingénieurs

D'un bout à l'autre du pays, le Groupe de travail a entendu des professeurs de génie, des employeurs et des associations d'ingénieurs qui se sont dits profondément inquiets qu'il n'y ait pas suffisamment d'ingénieurs canadiens pour répondre aux

especially with the advance of energy-related and other mega-projects throughout the country. Estimates of the shortfall have predicted shortages of as many as 2,000 engineers per year. Although this figure may be somewhat high, it does point out the seriousness of the problem.

Some of the problems mentioned were:

1. Universities are at the saturation point with engineering students. Consequently, under present circumstances, there can be no increase in the number of undergraduate engineers.

2. Engineering students are not taking post-graduate training but instead are entering the work force immediately on receiving their degree. Witnesses have told us that, after graduation, the best students in some specialties are receiving job offers of up to $26,000 a year.

There is no great incentive for the student to stay on another five or six years for a doctorate. In addition, many engineering graduates go on to take their Master's degree in Business Administration. In one Ontario university the enrollment in the MBA course is 60 percent engineers. It is interesting to note that, in some of our universities, nearly 80 percent of the students at the engineering graduate level are in Canada on student visas.

3. Canadian industry does not adequately reward graduate work in terms of salary. The engineering industry does not demand graduate work, and because of this, we may not keep pace with advances in high technology. We desperately need graduate engineers for research and development.

4. Because the ages of university professors across Canada are fairly uniform, there will be a large number of retirments in the early 1990s. With students not taking post-graduate studies now, there will be a shortage of engineering professors in the future. In 1981, it was estimated that there were 100 to 150 hard-to-fill vacancies in our engineering faculties.

5. Immigration is no longer the answer. In the past, we imported professors to fill teaching positions not being taken by Canadians. This luxury is generally not available anymore because other countries need their own technical manpower. It is now more attractive for people to stay in the country of their birth.

6. Financial constraints placed on universities discourage them from replacing their outdated equipment. An engineering laboratory is very important in an engineering course and without a properly-equipped modern lab, it is not possible to graduate capable engineers.

besoins de l'industrie dans les années 80 et 90, surtout si l'on tient compte du nombre croissant de grands projets énergétiques ou autres dans l'ensemble du pays. Certains estiment qu'il pourrait manquer jusqu'à 2,000 ingénieurs par année. Même si ce chiffre peut paraître élevé, il témoigne néanmoins de la gravité du problème.

Voici quelques-uns des problèmes qui ont été soulevés:

1. Les facultés de génie des universités ont atteint leur point de saturation. Par conséquent, dans les circonstances actuelles, il ne peut y avoir d'augmentation dans le nombre de ces étudiants.

2. Les étudiants en génie ne s'inscrivent pas à des cours de deuxième ou de troisième cycle, mais entrent ordinairement dans la population active dès qu'ils obtiennent leur diplôme. Des témoins nous ont dit que les meilleurs diplômés, dans certaines spécialités, se voient offrir des emplois comportant des traitements allant jusqu'à $26,000 par année.

L'étudiant n'est pas fortement motivé à poursuivre ses études pendant encore cinq ou six ans pour obtenir un doctorat. De plus, de nombreux diplômés en génie cherchent maintenant à obtenir une maîtrise en administration (MBA). Dans une université ontarienne, près de 60 pour cent des étudiants inscrits aux cours d'administration sont des ingénieurs. Il est intéressant de noter que dans certaines de nos universités, près de 80 pour cent des étudiants des cours de deuxième ou troisième cycle en génie sont des étudiants étrangers.

3. Les traitements offerts dans l'industrie canadienne ne récompensent pas suffisamment les études supérieures. L'industrie n'exige pas que les ingénieurs aient suivi des cours de deuxième ou troisième cycle, et c'est pourquoi nous risquons de ne pas arriver à suivre les progrès de la technologie. Nous avons désespérément besoin d'ingénieurs possédant un diplôme de deuxième ou troisième cycle pour la recherche et le développement.

4. La répartition de l'âge des professeurs, dans les universités canadiennes, est assez uniforme, de sorte que bon nombre d'entre eux prendront leur retraite au début des années 90. Comme les étudiants d'aujourd'hui ne suivent pas d'études supérieures, il y aura sous peu pénurie de professeurs de génie. En 1981, on estime qu'il manquait de 100 à 150 professeurs dans les facultés de génie, postes difficiles à pourvoir.

5. L'immigration n'est plus la solution. Par le passé, nous importions des professeurs pour combler les postes laissés vacants par les Canadiens dans l'enseignement. Nous ne pouvons plus nous payer ce luxe, car les autres pays ont besoin de leur propre effectif technique. Ces personnes ont maintenant tout intérêt à rester dans leur pays d'origine.

6. Les restrictions financières imposées aux universités font que celles-ci sont peu incitées à remplacer leur matériel désuet. Le laboratoire a une grande importance dans les cours de génie, et sans un laboratoire bien équipé et moderne, il est impossible de former des ingénieurs compétents.

RECOMMENDATIONS

136. Universities should pay engineering professors a market premium based on comparable salaries in practice as is done at the University of Sherbrooke.

137. Universities should consider using more engineers in the field as part-time teachers, as faculties of Medicine and Law commonly do.

138. We should encourage Canadian industry and foreign industry located in Canada to invest more in engineering research and development at the university level. More students could then be attracted to postgraduate studies. Governments should also finance more university chairs in Engineering.

139. With university enrollment down in some sectors, a redistribution of seats allotted to engineering should be considered. The United States is graduating about 20 percent more engineers per capita than is Canada.

140. Much better use must be made of paraprofessional support personnel, such as technicians, draftsmen and technologists, working together to form an engineering team.

141. Industry, universities and governments should encourage young people to consider engineering as a career. Special emphasis should be placed on encouraging women to take up engineering. In 1979-80, women represented only 6.9 percent of the total enrollment in engineering.

142. Industry should establish in-house courses to update and retrain engineers, assistants, paraprofessionals and other individuals whose jobs may be phased out or who require training in new technology.

143. As a last resort, Canada should import experienced engineering specialists, not only to work on certain projects, but also to train Canadians.

MANAGEMENT

There has been much recent publicity concerning skill shortages in the blue-collar trades and in such fields as engineering and computing sciences. It is therefore easy to overlook the crisis in Management Education and Research in Canada. This crisis was apparent in the early '70s. The Economic Council had warned us at that time: "Canadian universities were particularly unprepared and hesitant to develop doctoral programs in business administration. Not surprisingly, with the passing of years, the situation has progressively worsened."

Without highly trained managers to operate and administer Canadian companies efficiently and effectively and to provide the entrepreneurial expertise and vision needed for economic

RECOMMANDATIONS

136. Les universités devraient offrir aux professeurs des facultés de génie un supplément de traitement fondé sur les traitements comparables dans d'autres marchés, comme à l'Université de Sherbrooke.

137. Les universités devraient envisager la possibilité d'employer comme professeurs à mi-temps plus d'ingénieurs qui travaillent dans ce domaine, comme le font couramment les facultés de médecine et de droit.

138. Nous devrions inciter les entreprises canadiennes et les entreprises étrangères implantées au Canada à investir davantage dans la recherche et le développement techniques à l'échelon universitaire; un plus grand nombre d'étudiants seraient ainsi attirés vers les études supérieures. Les gouvernements devraient aussi subventionner un plus grand nombre de chaires dans les facultés de génie des universités.

139. Étant donné la diminution du nombre d'étudiants dans certains secteurs, il faudrait envisager une nouvelle répartition des places attribuées aux facultés de génie. Il y a aux Etats-Unis 20 pour cent d'ingénieurs diplômés de plus qu'il n'y en a au Canada, par habitant.

140. Il faudrait utiliser beaucoup mieux le personnel de soutien aux professionnels, comme les techniciens, les dessinateurs, les technologues, pour former une véritable équipe d'ingénieurs.

141. L'entreprise privée, les universités et les gouvernements devraient inciter les jeunes à envisager une carrière d'ingénieur. Il faudrait insister surtout sur l'entrée des femmes dans ce domaine. En 1979-1980, elles comptaient pour 6.9 pour cent seulement du nombre d'étudiants en génie.

142. L'entreprise privée devrait organiser des cours internes de perfectionnement et de recyclage des ingénieurs, des adjoints et des spécialistes para-profesionnels dont les emplois risquent d'être éliminés ou qui ont besoin d'être formés aux techniques nouvelles.

143. En dernier ressort, le Canada devrait importer des ingénieurs spécialisés d'expérience, non seulement pour travailler è certains projets, mais aussi pour assurer la formation des Canadiens.

LE PERSONNEL DE GESTION

Ces derniers temps, on a beaucoup parlé des pénuries de main-d'oeuvre dans les métiers de cols bleus et dans des domaines comme le génie et l'informatique. Il est donc facile de laisser passer inaperçue la crise de l'enseignement et de la recherche en gestion, au Canada. Cette crise remonte au début des années 70. Le Conseil économique nous avait déjà prévenus à l'époque: «Les universités canadiennes ont été particulièrement mal préparées à l'établissement de programmes de doctorat en administration des affaires, et elles hésitent à le faire. Il ne faut donc pas s'étonner qu'avec le temps, la situation ait empiré peu à peu.»

Sans gestionnaires hautement qualifiés pour exploiter et diriger avec efficacité les entreprises canadiennes et qui fassent preuve des qualités d'entrepreneurs et de la largeur de vues

growth and development, Canada's economic future will inevitably be hobbled, or even seriously endangered. However, the need for better trained managers and more efficient management is not simply the problem of the private sector—the same sense of urgency prevails in the public sector.

Equally important, although frequently ignored, is the pressing need to train labour leaders in management studies. More and more, organized labour must deal with the problems and challenges of high technology and organizational innovation. To do this effectively and to inform and represent its membership, organized labour must have leaders skilled in management techniques and decision-making.

Knowledge is power. The failure to supply the managers and decision-makers that Canada needs and will need in the foreseeable future will be costly in both jobs and money. Therefore, to overcome the skill shortages currently plaguing Canada, and to help the large number of Canadians unemployed and underemployed, we must not be guilty of overlooking the forest for the trees and failing to tackle the crisis in management.

Some of the problems identified by the witnesses were:

1. Canada has an ever-increasing need for better, more effective management and decision-making, in both the private and public sectors.

2. Canadian universities are not devoting a sufficiently large share of their resources to management education.

3. Because of under-funding, Management faculties are not able to attract enough qualified staff, so that the quality of management education is not as high as it should be.

4. The combination of staff shortages and growing enrollments prevents overloaded faculties from engaging in the amount of management research needed to advance the discipline.

5. The Canadian business community has in general been indifferent to the plight of Management faculties.

6. Owing to the shortage of trained managers and decision-makers, "piracy" is becoming an increasing problem.

RECOMMENDATIONS

144. In the national interest, education and research in management should be expanded to increase the number and quality of business and institutional managers.

145. Universities should allocate more of their financial and human resources to the improvement of business and management education. Also, special funds should be designated for programs to increase the number of Ph.D.-qualified professors teaching in Canadian faculties of Management and Administrative Studies.

nécessaires à la croissance et au développement de l'économie, l'avenir économique du Canada sera inévitablement entravé, et peut-être même gravement compromis. Cependant, le besoin de gestionnaires mieux formés et de cadres plus efficaces n'est pas simplement le problème du secteur privé; le secteur public fait face aux mêmes impératifs.

Un besoin non moins important, mais souvent négligé, c'est celui de former les chefs syndicaux aux études de gestion. De plus en plus, les syndicats doivent traiter des problèmes et des défis posés par la technologie de pointe et des innovations en matière organisationnelle. Pour y parvenir et pour bien informer et représenter ses membres, le syndycalisme doit avoir des dirigeants formés aux techniques de gestion et à la prise de décisions.

Savoir, c'est pouvoir. Si nous n'arrivons pas à former tous les spécialistes en gestion et en prise de décisions dont le Canada a besoin à la fois à l'heure actuelle et dans un avenir prévisible, nous devrons payer un lourd tribut en emplois et en argent. Donc, afin de surmonter les pénuries de spécialistes qui sévissent actuellement au Canada et d'enrayer les forts taux de chômage et de sous-emploi au Canada, nous ne devons pas nous laisser égarer par des détails en négligeant de nous attaquer à la crise qui frappe le domaine de la gestion.

Voici quelques-uns des problèmes exposés par les témoins:

1. Le Canada n'a jamais eu un besoin aussi pressant d'une gestion et d'une prise de décisions plus efficaces, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé.

2. Les universités canadiennes ne consacrent pas une part suffisante de leurs ressources à l'enseignement de l'administration.

3. En raison d'un manque de financement, les facultés d'administration ne sont pas en mesure d'attirer chez elles un nombre suffisant de professeurs qualifiés, ce qui fait que la qualité de l'enseignement qu'elles offrent n'est pas aussi élevée qu'elle le devrait.

4. Les pénuries de personnel enseignant jointes à l'augmentation du nombre d'inscriptions font que les professeurs d'administration, surchargés de travail, ne peuvent effectuer toute la recherche en gestion qui s'impose pour faire progresser la discipline.

5. Le milieu canadien des affaires reste, en général, indifférent au problème des facultés d'administration.

6. Par suite de la pénurie de cadres et de décisionnaires possédant une solide formation, la «piraterie» dans les entreprises est un problème qui prend de l'ampleur.

RECOMMANDATIONS

144. Dans l'intérêt national, il importe de donner plus d'ampleur à l'enseignement et à la recherche en gestion, afin d'accroître le nombre et la compétence des chefs d'entreprises et des dirigeants d'institutions.

145. Les universités devraient affecter davantage de ressources financières et humaines à l'amélioration de l'enseignement de l'administration et de la gestion. Il faudrait aussi prévoir des fonds spéciaux pour la mise en œuvre de programmes destinés à accroître les effectifs de profes-

146. The public and private sectors should contribute funds towards management research devoted to developing methods and techniques for Canadian needs.

147. More innovative and flexible managment education programs must be introduced.

148. Professorial chairs in Manpower Training, Labour-Management Relations, and Business-Government Relations should be established in faculties of Management and Administration.

149. There should be a national conference between the university Deans of Management and their equivalents from junior colleges and technical institutes and leaders of national business and labour associations to discuss, examine and propose policies to deal with the present crisis in management education.

150. Regional workshops should be held regularly by organizations and representatives of Management faculties. The objective: to strengthen and broaden contacts among the management, education and employment sectors and to serve as a clearing-house for information.

151. Funds should be allocated to provincial governments and targeted to expand student enrollment in post-graduate faculties of Management.

seurs détenant un doctorat et enseignant dans les facultés canadiennes d'administration et de gestion.

146. Les secteurs public et privé devraient subventionner la recherche en gestion visant à élaborer des méthodes et techniques répondant aux besoins canadiens.

147. Il faudrait créer des programmes plus novateurs et plus souples, en matière de gestion.

148. Il faudrait créer dans les facultés de gestion et d'administration, des chaires de formation de la main-d'oeuvre, de relations de travail et de relations entre les entreprises et les gouvernements.

149. Il faudrait organiser une conférence nationale des doyens des facultés d'administration des universités et leurs homologues des collèges et des instituts techniques, de même que des dirigeants des associations nationales du patronat et des syndicats, afin d'étudier, de discuter et de proposer des politiques visant à mettre fin à la crise actuelle de l'enseignement de la gestion.

150. Des colloques régionaux devraient être organisés périodiquement avec des représentants des facultés d'administration afin de raffermir et d'élargir les contacts entre les secteurs du patronat, de l'enseignement et de l'emploi, en plus de servir de centre de diffusion de l'information.

151. Il faudrait allouer aux gouvernements provinciaux des fonds destinés à l'accroissement du nombre d'inscriptions aux cours de deuxième et de troisième cycle en administration.

Nursing

The evidence presented by nurses and others in the field of health care indicates that we are facing an extreme shortage of nurses in many parts of Canada. It suggests that if measures are not taken soon to correct the situation, it can only grow worse.

In 1977, approximately 26 percent of 192,000 registered nurses in Canada were not actively employed in nursing, and of the 26 percent, 11.8 percent were employed in other occupations. These figures seem indeed ironic when for certain regions of Canada, especially in rural and Atlantic Canada, it is sometimes necessary to advertise outside the country for nursing personnel. It is unfortunate that while we are experiencing such a shortage, trained registered nurses who have left the profession for various reasons often face obstacles when they try to re-enter the profession.

Nursing in Canada is no longer viewed as the rewarding profession it once was. Among the reasons given by witnesses: poor working conditions, low pay, lack of advancement, lack of responsibility, more attractive career options elsewhere, inadequate training, and low nurse-to-patient ratios. All have contributed to a decrease in the number of entrants into the nursing profession and an increase in the number of trained nurses leaving the field.

Le personnel infirmier

Il ressort des témoignages présentés par les infirmières et autres professionnels de la santé que nous nous trouvons devant une très grave pénurie de personnel infirmier dans de nombreuses régions du Canada. Tout indique que si nous ne prenons pas rapidement les mesures qui s'imposent pour remédier à cette situation, elle ne pourra que s'aggraver.

En 1977, environ 26 pour cent des 192 000 infirmières diplômées au Canada ne travaillaient pas activement dans le secteur des soins infirmiers, et de ces 26 pour cent, 11.8 pour cent occupaient d'autres emplois. Ces chiffres sont particulièrement frappants quand on constate que dans certaines régions du Canada, notamment dans les régions rurales et dans les provinces de l'Atlantique, il faut parfois recruter du personnel infirmier à l'extérieur du pays. Il est malheureux que, malgré cette grave pénurie, des infirmières diplômées possédant la formation et la compétence voulues et qui ont quitté la profession pour des motifs divers, aient souvent à faire face à des obstacles quand elles cherchent à réintégrer leur profession.

Au Canada, les sciences infirmières ne sont plus considérées, comme autrefois, comme un métier enrichissant. Citons quelques-unes des raisons avancées par des témoins: mauvaises conditions de travail, faible rémunération, absence d'avancement, absence de responsabilités, choix de carrières plus avantageuses, formation insuffisante et nombre excessif de malades confiés à chacun des membres du personnel infirmier. Tous ces facteurs ont contribué à la baisse du nombre de candidats à cette profession et à l'augmentation du nombre d'abandons dans ce secteur.

The following are recommendations made by some of the witnesses:

"That the Federal Government establish a manpower data base and manpower planning for the 1980s. That it commit itself to ensuring the demand is matched with supply. This should include the determination of future specialty patterns of care." (C.N.A.)

"(The Federal Government should encourage) national health professional associations (to) remove barriers to mobility from one province to another, where such barriers exist." (C.H.A.)

"Nursing salaries should be comparable to salaries paid in comparable positions or at least benchmark positions in the private sector. In the long term, nursing will lose its qualified personnel to other career opportunities unless financial rewards are matched with qualifications and responsibilities." (A.A.R.N.)

"Levels of remuneration for nurses having similar or equivalent duties and working in similar or equivalent conditions should be comparable in whatever province they are employed." (N.N.U.)

"That educational offerings supported by the provincial and federal governments be made available to train nurses in specialized skill areas, and that incentives be provided to encourage nurses to enrol in such programs." (R.N.A.N.S.)

"The Federal Government (should encourage) the provinces to include nursing in their yearly... planning for the Adult Occupational Training Act." (N.B.A.R.N.)

"The salary remuneration for nurses who work in homes for special care... should be re-evaluated..." (N.S.N.U.)

RECOMMENDATIONS

152. Measures should be taken to improve training, retraining and upgrading programs so that those now in nursing are encouraged to stay. Re-entry into nursing should be facilitated for those who choose to return.

153. In the '80s special emphasis should be placed on post-secondary and graduate studies in areas of specialized nursing care, including geriatrics, psychological and chronic care.

154. Governments should improve working conditions for nurses, thus making the profession more attractive. Areas of concern should include nurse-to-patient ratios, suitable compensation for shift work and overtime, shortening of shift lengths, provision of child care services, and better remuneration.

155. As a special project, a nursing data base and planning scheme for the '80s should be established. It should examine the current entry, re-entry, retention and drop-out rates in the nursing profession in terms of the project-

Voici quelques recommandations formulées par certains témoins:

«Le gouvernement fédéral devrait constituer une banque de données sur la main-d'oeuvre et créer un système de planification de la main-d'oeuvre pour les années 80. Il devrait s'engager à veiller à ce que la demande corresponde à l'offre. Pour cela, il faut une analyse des tendances futures touchant les diverses spécialités.» (A.I.I.C.)

«Le gouvernement fédéral devrait encourager les associations nationales des professionnels de la santé à éliminer les obstacles à la mobilité d'une province à l'autre, s'il y a lieu.» (A.H.C.)

«Le traitement du personnel infirmier devrait se comparer aux traitements offerts pour des postes comparables, ou du moins à des postes types du secteur privé. À long terme, le secteur infirmier perdra son personnel qualifié au profit d'autres occupations si la rémunération ne correspond pas aux qualifications et aux responsabilités.» (A.A.R.N.)

«Les niveaux de rémunération du personnel infirmier ayant des fonctions semblables ou équivalentes et travaillant dans des conditions semblables ou équivalentes devraient être comparables, quelle que soit la province où il travaille.» (N.N.U.)

«Il faudrait, avec l'aide financière des gouvernements fédéral et provinciaux, offrir au personnel infirmier des programmes de formation dans certains domaines de spécialisation, de même que des stimulants pour inciter ces personnes à s'y inscrire.» (R.N.A.N.S.)

RECOMMANDATIONS

152. Il faudrait prendre des mesures pour améliorer les programmes de formation, de recyclage et de perfectionnement afin d'encourager le personnel infirmier à rester dans ce secteur. Le retour au secteur infirmier devrait être facilité, dans le cas de ceux qui choisissent de revenir au travail.

153. Pendant les années 80, il faudrait porter une attention particulière aux études post-secondaires et supérieures dans le domaine des soins infirmiers spécialisés, y compris la gériatrie, la psychologie et les soins aux malades chroniques.

154. Les gouvernements devraient améliorer les conditions de travail du personnel infirmier pour rendre ainsi la profession plus intéressante. Il faudrait entre autres s'intéresser au nombre de malades confiés à chacun des membres du personnel infirmier, à la juste rémunération du travail par postes et des heures supplémentaires, à la réduction de la durée des postes, à des services de garderie pour les enfants et à une rémunération plus avantageuse.

155. À titre de projet spécial, il faudrait constituer une banque de données sur le secteur infirmier et mettre en oeuvre un régime de planification pour les années 80. Ce régime devrait étudier les taux actuels d'intégration, de

ed increased demand for nursing services (as recommended in the Hall Report, 1980).

156. The Federal Government should set a good example by providing better pay and working conditions for nurses in the federal public service.

157. More men should be encouraged to enter nursing and other paramedical professions.

réintégration, de poursuite et d'abandon dans le domaine des soins infirmiers, en fonction de l'augmentation prévue de la demande de spécialistes dans ce domaine (comme le recommandait le rapport Hall, en 1980).

156. Le gouvernement fédéral devrait donner l'exemple en offrant une meilleure rémunération et de meilleures conditions de travail au personnel infirmier de la fonction publique fédérale.

157. Il faudrait encourager un plus grand nombre d'hommes à choisir les sciences infirmières et d'autres professions para-médicales.

Dissenting View

David Orlikow, M.P.

Special groups—special problems

A number of groups are now described as minority groups whose needs require special efforts if they are to find employment which meets their economic and psychological needs. These include immigrants, women, Natives and the handicapped. Training for these people without ensured employment after training would be rather self-defeating. In good times, when we are experiencing full employment, affirmative-action programs to find jobs for these minority groups are likely to meet with some considerable success. But given the rate of unemployment Canada is experiencing at the present time, success will be difficult, to say the least. It will be easier for employers—public and private—to find work for the many middle class, well-educated women (classified as members of a minority) who wish to work, rather than for native women who will require longer, more expensive assistance if they are really to be helped in finding and keeping meaningful work.

Affirmative-action programs will not work unless they are given teeth, and senior administrators must be given the responsibility to deliver specific goals or targets by specific dates. The record of government departments in hiring Native people is to date, almost without exception, poor. But if government departments are given timetables, then specific training programs can be developed to meet those goals.

It is not good enough to recommend that the Canada Employment Centres develop policies to look for and train counsellors who understand the needs and problems of the disadvantaged.

These sentiments must be bolstered by a well-thought-out and concerted series of strategies if they are to achieve the goals expressed. These would include:

(a) A more sophisticated public relations strategy to counter the general, unpopular stereotypes about Native Canadians held by many employers—both public and private.

(b) Local employment and, therefore, prior training must be encouraged. Teachers, social workers, health workers,

Divergence d'Opinion

David Orlikow, député

Groupes spéciaux—problèmes spéciaux

Un certain nombre de groupes sont maintenant décrits comme des groupes minoritaires dont les besoins exigent une attention particulière, en vue de pouvoir trouver un emploi qui réponde à leurs besoins économiques et psychologiques. Parmi ces groupes, il y a les immigrants, les femmes, les autochtones et les handicapés. Former ces personnes sans leur assurer un emploi après la formation irait à l'encontre du but visé. Au cours des années de prospérité, quand le pays connaît le plein emploi, les programmes d'action positive visant à trouver des emplois à ces groupes minoritaires sont susceptibles de remporter un succès considérable. Cependant, compte tenu du taux de chômage actuel au Canada, le succès sera pour le moins difficile. Il sera plus facile pour les employeurs du secteur public comme du secteur privé de trouver des emplois pour les nombreuses femmes instruites, de classe moyenne (considérées comme appartenant à un des groupes minoritaires: les femmes) qui veulent travailler, plutôt que pour les femmes autochtones qui ont besoin d'une aide plus longue et plus coûteuse pour être vraiment en mesure de trouver et de garder un emploi valable.

Les programmes d'action positive ne donneront pas de résultats à moins qu'ils soient assortis de mesures d'application rigoureuses, et les hauts fonctionnaires doivent être chargés d'atteindre des objectifs précis à des dates données. Jusqu'à présent, les ministères ont, presque sans exception, un dossier très peu enviable en ce qui touche le recrutement des autochtones. Cependant, si l'on fixe aux ministères des délais précis, des programmes de formation pourront être établis pour atteindre ces objectifs.

Il ne suffit pas de recommander que les Centres d'emploidu Canada élaborent des politiques visant à recruter et à former des conseillers qui comprennent les besoins et les problèmes des défavorisés.

Ces sentiments doivent s'appuyer sur une série de stratégies bien conçues et concertées si l'on veut qu'ils obtiennent les résultats souhaités. Citons, entre autres, les éléments suivants:

a) Une stratégie plus recherchée de relations publiques, dans le but de contrer les stéréotypes qui ont cours relativement aux autochtones chez de nombreux employeurs, tant du secteur public que du secteur privé.

b) Il faut promouvoir l'emploi local, et par conséquent la formation préalable. Des postes dans l'enseignement, le

building maintenance, resource officers, administration—are among the more obvious jobs that should be available for Natives living on Reserves.

(c) These employment opportunities must be created in fields where there are the following criteria: quick turnaround time, reasonably well-paid jobs, full year as opposed to seasonal employment, and meaningful, fulfilling work. Government research is needed to find new fields of employment, such as alternative energy for Native people, given the high rate of unemployment in most traditional fields.

Not enough consideration has been given to the problems of Native people who are increasingly and rapidly moving into Canadian cities, such as Vancouver, Calgary, Regina and Winnipeg, as well as many smaller Canadian cities and towns. The Department of Indian Affairs at least recognizes its legal responsibility to ensure the welfare of Natives living on the Reserves but assumes virtually no responsibility for the tens of thousands of Native people living in our cities. Yet many studies have indicated that the plight of these people is disgraceful and desperate. Government departments—Indian Affairs, Employment and Immigration, and Health and Welfare—need to meet with provincial and municipal governments and Native people to define the extent of the problems and to devise programs to improve the conditions of these people. Serious efforts must be made to prepare Natives for employment in both the private and public sectors. The three levels of government must have target areas within their jurisdictions where Natives given pre-employment training could find meaningful, permanent employment. A few such fields include police, firefighting, parks, building maintenance, letter carriers. Without such programs, the number of Native people living lives of poverty and on welfare will increase from the present thousands to tens of thousands in the next decade.

travail social, le domaine de la santé, l'entretien des immeubles, la gestion des ressources et l'administration comptent parmi les possibilités d'emploi les plus évidentes qui pourraient être offertes à des autochtones vivant dans les réserves.

c) Ces possibilités d'emploi doivent être créées dans les domaines qui répondent aux critères suivants: rotation rapide, emplois raisonnablement rémunérés, emploi à l'année plutôt que saisonnier, et travail intéressant et satisfaisant. Le gouvernement doit faire des recherches en vue de découvrir de nouveaux domaines d'emploi, comme les sources non traditionnelles d'énergie pour les autochtones, étant donné le fort taux de chômage dans la plupart des domaines connus.

On n'a pas accordé une attention suffisante aux problèmes des autochtones qui se déplacent de plus en plus rapidement vers les villes, comme Vancouver, Calgary, Regina et Winnipeg, de même que bien d'autres municipalités moins importantes du Canada. Le ministère des Affaires indiennes reconnaît du moins qu'il a la responsabilité à l'égard des dizaines de milliers d'autochtones qui habitent les villes. Pourtant, de nombreuses études ont montré que le sort de ces personnes est pitoyable et désespéré. Les ministères (Affaires indiennes, Emploi et Immigration, Santé et Bien-Etre social) doivent rencontrer les représentants des gouvernements provinciaux, des administrations municipales, des organisations autochtones et des autochtones, afin de déterminer l'ampleur des problèmes et d'élaborer des programmes destinés à améliorer le sort de ces personnes. Il faut s'efforcer par tous les moyens de préparer les autochtones au travail, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé. Les trois paliers de gouvernement doivent déterminer les secteurs de leur compétence où les autochtones pourraient recevoir une formation préalable afin de trouver un emploi valable et permanent. Parmi ces secteurs, citons les corps policiers, les services d'incendie, les parcs, l'entretien des immeubles, les facteurs. Sans ces programmes, les milliers d'autochtones vivant dans la misère et dépendant de l'aide sociale verront leur nombre décupler au cours de la prochaine décennie.

Chapter 12—Federal-provincial relations

GREATER COORDINATION AND LESS DUPLICATION ARE NEEDED

After a study of employment training and manpower problems lasting more than a year, it is clear to the Task Force that government programs in Canada are not as effective as they should be on account of the overlapping and duplication of federal and provincial programs and a lack of coordination in running them. Obviously this is an area of divided jurisdiction. The provinces are responsible for education and the delivery of social services—the Federal Government has responsibility for unemployment insurance, interprovincial and international trade and related industrial policies.

It is impossible to plan a national industrial and employment strategy without referring to the need for trained and skilled workers. Skilled workers, white-and blue-collar, are absolutely necessary in order to make our economy go and to meet the competition in national and international trade.

As pointed out earlier in this report, the members of the Task Force or its research staff met privately with representatives of all provincial governments. Officials and witnesses everywhere urged greater coordination among all levels of government in the area of human resource planning, training and employment policies.

Many alternatives were suggested to us. Some went so far as to suggest that the Federal Government should completely withdraw from manpower training and retraining programs and leave this field completely to the provinces. The Federal Government in this case should limit itself to manpower mobility between the provinces, unemployment insurance and direct employment having to do with national goals.

Some members of the Task Force proposed that the Federal Government should allow the provinces to take over manpower training and retraining through an "opting-out formula". This would mean the Federal Government would provide manpower training and retraining programs for some provinces, but not for all.

On the other hand, others recommended greater federal involvement in education and training with a national standard and a national education policy. Recognizing the great size of our country with its many regions and communities, the Task Force rejected both of these as extremes.

RECOMMENDATIONS

158. The Federal Government should continue its programs for occupational training, retraining and mobility but these should be related more closely to national goals.

Chapitre 12—Relations fédérales-provinciales

IL FAUT UNE COORDINATION ACCRUE ET MOINS DE DOUBLE EMPLOI

Après avoir étudié les problèmes de l'emploi, de la formation et de la main-d'oeuvre pendant plus d'un an, le Groupe de travail constate que, de toute évidence, les programmes gouvernementaux au Canada ne sont pas aussi efficaces qu'ils le devraient, en raison du chevauchement des programmes fédéraux et provinciaux et en raison également de l'absence de toute coordination à cet égard. Il s'agit évidemment d'un domaine où les compétences sont partagées. Les provinces sont responsables de l'enseignement et des services sociaux, tandis que le gouvernement fédéral est responsable de l'assurance-chômage, du commerce interprovincial et international ainsi que des politiques industrielles connexes.

Il est impossible d'élaborer une stratégie nationale de l'industrie et de l'emploi sans tenir compte du besoin de travailleurs qualifiés et spécialisés. Ces travailleurs spécialisés, cols blancs ou cols bleus, sont absolument indispensables à la bonne marche de notre économie et au maintien de notre capacité de concurrencer sur les marchés nationaux et internationaux.

Comme nous l'avons déjà indiqué dans le présent rapport, les membres du Groupe de travail et de son personnel de recherche ont rencontré, en privé, des représentants de tous les paliers de gouvernement. Les responsables et les témoins ont partout réclamé une plus grande coordination entre tous les échelons gouvernementaux en ce qui concerne la planification, la formation et l'utilisation des ressources humaines.

Un grand nombre de solutions nous ont été présentées. Certains témoins sont même allés jusqu'à proposer que le gouvernement fédéral se retire complètement des programmes de formation et de recyclage et laisse le champ libre aux provinces. Le gouvernement fédéral devrait, dans ce cas, se borner à assurer la mobilité de la main-d'oeuvre entre les provinces, à l'assurance-chômage et à l'emploi direct ayant des objectifs nationaux.

Certains membres du Groupe de travail ont proposé que le gouvernement fédéral permette aux provinces de prendre en mains la formation et le recyclage de la main-d'oeuvre selon une «option de dérogation». Dans un tel système, le gouvernement fédéral assurerait des programmes de formation et de recyclage de la main-d'oeuvre à certaines provinces, mais non pas à toutes.

Par contre, d'autres préconisaient une participation accrue du gouvernement fédéral dans le domaine de la formation et de l'enseignement, de même que l'établissement d'une norme nationale et d'une politique nationale de l'éducation. Compte tenu de l'immensité du territoire canadien et la diversité de ses régions et collectivités, le Groupe de travail a rejeté ces deux positions extrêmes.

RECOMMANDATIONS

158. Le gouvernement fédéral devrait maintenir ses programmes de formation professionnelle, de recyclage et de mobilité, mais les orienter davantage vers les objectifs nationaux.

159. Furthermore, and most important, there must be better cooperation and coordination with provincial programs. To this end:

(a) there should be a National Council of Employment and Training Ministers with a secretariat;

(b) the National Council should develop a national employment and training plan to be implemented at both the federal and provincial levels;

(c) where possible, the National Council of Ministers should work to avoid unnecessary duplication between the federal and provincial levels of jurisdiction.

160. Where desirable, the National Council should develop official joint offices for employment counselling and placement.

161. There should be one job bank computer system for the federal and provincial governments and the private sector which could register nationally all job openings and job seekers.

162. An attempt should be made to locate Manpower offices in the same building in cities where Manpower offices of both governments are necessary, and to work out a plan whereby the federal and provincial governments will share the smaller communities between them. In doing so, they could cover all necessary communities but not duplicate each other.

The Task Force also discussed the suggestion that the Department of Labour and the Department of Employment and Immigration be reunited. Following the discussion, there was no recommendation to put that proposal forward although the members would like to see better interdepartmental coordination.

159. Il est de la plus haute importance d'assurer une collaboration plus étroite et une plus grande coordination entre ces programmes et les programmes provinciaux. A cette fin:

a) Il faudrait créer un Conseil national des ministres de l'emploi et de la formation, et le doter d'un secrétariat.

b) Le Conseil national devrait établir un programme national de l'emploi et de la formation qui serait mis en oeuvre aux échelons fédéral et provincial.

c) Autant que possible, le Conseil national des ministres devrait s'efforcer d'éviter le chevauchement d'activités entre les niveaux de juridiction fédéral et provincial.

160. Partout où la chose est souhaitable, le Conseil national devrait avoir des bureaux conjoints pour l'orientation professionnelle et le placement.

161. Il devrait y avoir un système unique de banque d'emplois pour les gouvernements fédéral et provinciaux et pour le secteur privé, contenant toutes les offres et toutes les demandes d'emplois dans l'ensemble du pays.

162. Il faudrait s'efforcer de situer les bureaux de main-d'oeuvre dans le même immeuble dans les villes où il faut des bureaux de main-d'oeuvre des deux palliers de gouvernement, et élaborer un programme de partage de la présence des gouvernements fédéral et provinciaux dans les agglomérations moins considérables. Les gouvernements pourraient ainsi desservir toutes les collectivités voulues, sans qu'il y ait double emploi.

Le Groupe de travail a également étudié la proposition voulant que le ministère du Travail et celui d'Emploi et Immigration Canada soient de nouveaux regroupés. Les délibérations n'ont pas donné lieu à une recommandation préconisant cette mesure, bien que les membres du Groupe de travail souhaitent vivement une coordination accrue entre les ministères.

Chapter 13—Planning, information and forecasting

Introduction

Those who seek jobs or career opportunities need more and better information

The information available in Canada for employment planning and decision-making is limited, and much of that is often not useful to those who need it. This was what many witnesses felt and were anxious to have resolved.

This chapter deals with some of the problems related to the availability and distribution of information throughout the country.

Different types of users need different types of information. When people look for jobs, they need to know what jobs are available, as well as the locations, the pay, hours of work and working conditions. Also, students in the educational system and persons considering further training or retraining programs are interested in this same information. But they also want and need to know what employment conditions will be like when they finish their programs and start looking for jobs.

Employers need information on the people looking for jobs—on their education and training, the skills they have, their working experience, and so on. In addition, when they plan changes in production or invest in new equipment, they need to know that there will be qualified applicants to fill the new jobs that will result.

Planners in governments and in educational and training institutions need to look at what the future holds. They have to make sure that there will be enough trained people to meet the expected changes in the economy, enough schools, teachers and equipment to meet the needs of students.

Three basic principles are important in satisfying the information needs of different users. First, it is clear that the same information will not do for all users. Job seekers generally prefer to find employment close to home, though some are prepared to move to wherever the work is. Hence they need information for their home area as well as their region or province. By contrast, planners in governments or educational institutions are usually interested in information for a whole province, or for the entire country. Therefore, different types of information must be provided to different kinds of users.

The second basic principle is that information should be up-to-date and easily available. For example, information on job vacancies that is several months old is of little use to people looking for jobs today. Unfortunately, the cost of providing up-to-date information may be high and this, therefore, must be considered as well.

Chapitre 13—Planification, information et prévisions

Introduction

Ceux qui cherchent des emplois ou des occasions de carrière ont besoin d'une information plus complète et plus précise

L'information dont on dispose au Canada, aux fins de la planification de l'emploi et de la prise de décisions, est restreinte et souvent inutile pour ceux qui en ont besoin. C'est là l'opinion de nombreux témoins qui souhaitaient vivement voir apporter une solution à ce problème.

Le présent chapitre traite de certains problèmes relatifs à la disponibilité et à la diffusion de l'information dans l'ensemble du pays.

La nature des besoins d'information varie selon le genre d'utilisateur. Ceux qui se cherchent un emploi ont besoin de savoir quels sont les postes offerts, où ils sont situés, quelles sont les conditions de rémunération, les horaires de travail et autres conditions d'emploi. De plus, ceux qui sont encore aux études et les personnes qui songent à suivre des cours de formation plus poussée ou de recyclage s'intéressent également à ce genre d'information. Cependant, il leur faut aussi savoir quelles seront les conditions d'emploi lorsqu'ils auront terminé leur cours et qu'ils se chercheront un emploi.

Les employeurs ont besoin d'information sur ceux qui se cherchent un emploi: leur scolarité et leur formation, leurs compétences, leur expérience de travail et d'autres facteurs. En outre, lorsqu'ils planifient des changements dans la production ou qu'ils investissent dans du matériel nouveau, ils ont besoin de savoir qu'il y aura suffisamment de candidats qualifiés pour occuper les nouveaux postes qui seront créés.

Les planificateurs, dans les gouvernements ou les maisons d'enseignement ou de formation, doivent savoir ce que l'avenir réserve. Ils doivent s'assurer qu'il y aura suffisamment de personnes qualifiées pour répondre à l'évolution prévue de l'économie, et suffisamment d'écoles, d'enseignants et de matériel pour répondre aux besoins des élèves.

Afin de répondre à ces besoins d'information des diverses clientèles, il faut retenir trois principes fondamentaux. Tout d'abord, il est évident que les mêmes renseignements ne conviennent pas à tous. Ceux qui se cherchent un emploi préfèrent ordinairement un poste près de chez eux, bien que certains soient disposés à se déplacer là où il y a du travail. Ils ont donc besoin d'information relative à leur région ou à leur province. Par contre, les planificateurs des gouvernements ou des maisons d'enseignement recherchent ordinairement des éléments d'information qui portent sur toute une province ou sur l'ensemble du pays. Par conséquent, il faut offrir divers genres d'information aux diverses clientèles.

Le deuxième principe fondamental, c'est que l'information doit être à jour et facilement accessible. Par exemple, de l'information sur les postes offerts qui date de plusieurs mois n'a que peu d'utilité pour ceux qui se cherchent un emploi aujourd'hui. Malheureusement, le coût d'une information à jour peut être élevé et, par conséquent, il faut aussi en tenir compte.

Finally, information needs to be put together and presented so that it is easily understood by all. It is often simple to publish information in the form of detailed statistics which are difficult to understand. These are of little use to job seekers and other members of the public.

Information available in Canada

Job vacancy information

There are many ways to arrive at a decision where a job is concerned. The most common ways are for employers to invite job applicants through advertisements in newspapers and other media, and for job seekers to contact employers directly. However, there are other important sources of vacancy information: for example, private employment agencies, friends and teachers.

Federal and provincial government departments also provide a large amount of information to aid decision-making. In particular, the Canada Employment and Immigration Commission has a lot of information for different types of users through the approximately 450 Canada Employment Centres in the country.

Job vacancies are posted on bulletin boards in a Job Information Centre which forms part of each Canada Employment Centre. Job seekers are encouraged to look through the vacancies to identify the jobs for which they would like to apply. In large metropolitan areas, this system may be far too large to be useful and so the Employment and Immigration Commission has developed a computerized system for recording and processing job vacancy information. Known as the Metropolitan Order Processing System, it is now available in Vancouver, Ottawa, Toronto, Hamilton and Montreal.

The National Job Bank is another interesting innovation developed by the Commission. Jobs which cannot be filled locally are recorded in a computer and advertised in Job Information Centres all across the country. In this way, job seekers in one region of the country may be encouraged to apply for a vacancy in another part of the country. Jobs are offered to Canadians before recruitment in a foreign country is considered.

These three systems—the Job Information Centre, the Metropolitan Order Processing System and the National Job Bank—form a complete technical network for providing job vacancy information to job seekers. However, despite the obvious merits of the systems, employers and job seekers appear to be far from satisfied with the service they receive. Employers still prefer to fill their vacancies using other means.

Although exact figures are not known, the Commission/Department claims that about 20 percent of all vacancies are registered with Canada Employment Centres. In fact, the percentage of job vacancies listed may be much lower than this in some parts of the country and for some occupations. Moreover, 22.5 percent of the vacancies listed with the Centres are cancelled, probably because they have been filled by other

Enfin, l'information doit être groupée et présentée de façon à être comprise facilement de tous. Il est souvent simple de diffuser de l'information sous forme de statistiques détaillées et difficiles à compendre. Cette information n'a pas beaucoup de valeur pour ceux qui se cherchent un emploi et pour d'autres groupes de la population.

L'information disponible au Canada

Information sur les postes à combler

Il y a plusieurs moyens d'en arriver à une décision en matière d'emploi. Le plus souvent, les employeurs sollicitent des candidatures par des annonces dans les journaux et autres médias d'information, et ceux qui se cherchent un emploi communiquent directement avec les employeurs. Cependant, il y a encore d'autres sources importantes de renseignements sur les postes à combler: agences de placement privées, amis, enseignants, par exemple.

Divers ministères fédéraux et provinciaux diffusent aussi une vaste somme d'information qui facilite la prise de décisions. Emploi et Immigration Canada, en particulier, diffuse largement l'information aux diverses clientèles par l'intermédiaire des quelque 450 Centres d'emploi du Canada dans l'ensemble du pays.

Les postes à combler paraissent au tableau d'affichage du «Centre d'information sur l'emploi» dans chacun des Centres d'emploi. Ceux qui se cherchent un emploi sont invités à parcourir ces listes pour y trouver les emplois qu'ils aiemraient postuler. Dans les grands centres urbains, ce système risque d'être trop vaste pour être vraiment utile, de sorte qu'Emploi et Immigration Canada a mis au point un système automatisé d'inscription et de traitement de l'information sur l'emploi. Connu sous le nom de Système de traitement des ordres des emplois métropolitains, ce système est maintenant offert à Vancouver, Ottawa, Toronto, Hamilton et Montréal.

La Banque nationale d'emplois est une autre initiative intéressante, prise par Emploi et Immigration Canada. Les postes qui ne peuvent être pourvus sur place sont mis en ordinateur et affichés dans les Centres d'information sur l'emploi, partout au pays. Ainsi, les candidats d'une région du pays peuvent être encouragés à postuler un emploi dans une autre région. Les postes à combler sont donc offerts aux Canadiens avant que l'on songe à recruter des candidats à l'étranger.

Ces trois systèmes, soit le Centre d'information sur l'emploi, le Système de traitement des ordres des emplois métropolitains et la Banque nationale d'emplois, forment un réseau technique complet qui procure à ceux qui se cherchent un emploi, de l'information sur les postes offerts. Cependant, malgré leurs mérites évidents, les employeurs et les candidats semblent loin d'être satisfaits des services qu'ils en reçoivent. Les employeurs préfèrent encore combler leurs postes vacants par d'autres moyens.

Même si les chiffres exacts demeurent inconnus, Emploi et Immigration Canada soutient que près de 20 pour cent de tous les postes à combler sont inscrits aux Centres d'emploi du Canada. De fait, le pourcentage de postes inscrits pourrait être bien inférieur à ce chiffre dans certaines régions du pays et dans certaines professions. De plus, 22.5 pour cent des postes affichés dans les Centres sont de fait annulés, probablement

means. THese tend to be quality jobs in terms of duration and earnings (see "The Impact of the Canadian Placement Service of the Labour Market, CEIC, October 1980").

Clearly there are many possible reasons for the low level of job vacancy registrations at the Centres. Some witnesses noted that the job applicants sent to employers were poorly screened: they often failed to meet the job requirements. Some employers also feel that the job applicants referred to them by the Centres are people who find it difficult to keep a job or who have been unemployed for long periods of time. It is also possible that employers register only certain types of jobs (for example, low-paying jobs or jobs with low skill requirements) because they have a biased view of the kinds of applicants they will receive.

There is, however, no information available for comparing job vacancies registered with Canada Employment Centres to those which are not. The Job Vacancy Survey, which was carried out by Statistics Canada, provided estimates of all job vacancies in the country. The survey, however, was discontinued a few years ago because of the high cost of collecting statistics detailed enough to be useful.

Information on job seekers

Unemployment in Canada has been high over the past few years. As a result, the number of job seekers has also been very high. It would therefore be very expensive to design and implement a system to hold information on all job seekers in the country.

In a recent survey, about 60 percent of job seekers reported that they used the Canada Employment Centres. The figure includes persons who must register for employment if they are to maintain their eligibility for unemployment insurance benefits, so that the proportion of job seekers who actively use the Centres may be lower.

Another recent study by the Canada Employment and Immigration Commission shows that only 40 percent of those who registered with a Centre were actually referred to an employer. Only 18 percent of registrants in closed files had actually been placed in jobs (see "The Impact of the Canadian Placement Service of the Labour Market", CEIC, October 1980).

A large number of job seekers go to Canada Employment Centres, yet the number of vacancies available is limited. It is difficult to create a file on all those who pass through their doors. The Centres therefore rely a great deal on clients themselves to select a job in which they are interested and for which they feel qualified. They do so by going through the advertisements posted in the Job Information Centre and asking for a referral to a particular employer in the hope of getting a job interview. Since job vacancies are arranged by occupation in the Job Information Centre, job seekers tend to

parce qu'ils ont été comblés autrement. Ces annulations ont tendance à porter sur les emplois les plus avantageux pour ce qui est de leur durée et de leur rémunération (voir le rapport intitulé «*The Impact of the Canadian Placement Service in the Labour Market*», CEIC, octobre 1980).

Il est évident qu'il y a bien des causes possibles au faible taux d'inscription des postes à combler dans les Centres d'emploi. Certains témoins ont souligné que le tri des candidats envoyés aux employeurs n'était pas suffisant, et que souvent ces candidats ne répondaient pas aux critères de l'emploi. Certains employeurs étaient également d'avis que les candidats qui leur étaient envoyés par les Centres étaient des gens qui avaient de la difficulté à garder un emploi ou qui étaient en chômage depuis longtemps. Il se peut également que les employeurs n'inscrivent que certaines catégories d'emplois (par exemple, les emplois peu rémunérateurs ou ceux qui n'exigent pas beaucoup de compétence) parce qu'ils ont des préjugés sur le genre de candidats qu'ils recevront.

Il n'existe pourtant pas de renseignements qui permettent de comparer les postes inscrits aux Centres d'emploi du Canada et ceux qui ne le sont pas. L'Enquête sur les emplois vacants, réalisée par Statistique Canada donnait une idée de tous les postes à combler au pays. Cependant, cette enquête a pris fin il y a quelques années à cause des frais élevés qu'exigeait la cueillette de statistiques assez détaillées pour être vraiment utiles.

Information sur les candidats

Le taux de chômage, au Canada, reste élevé depuis quelques années. Par conséquent, le nombre de candidats aux emplois a aussi été très élevé. Il serait donc très coûteux de concevoir et de mettre en oeuvre un système destiné à donner de l'information sur toutes les personnes en quête d'emploi au pays.

Lors d'un sondage récent, environ 60 pour cent de ceux qui cherchaient un emploi ont déclaré qu'ils avaient eu recours aux services des Centres d'emploi du Canada. Ce chiffre comprend les personnes qui doivent s'inscrire dans ces Centres pour rester admissibles aux prestations d'assurance-chômage, de sorte que le pourcentage de ceux qui ont recours aux Centres pour se chercher activement un emploi pourrait être plus faible.

Une autre étude réalisée récemment par Emploi et Immigration Canada révèle que seulement 40 pour cent de ceux qui s'inscrivent à un Centre sont effectivement mis en contact avec un employeur. Seulement 18 pour cent des personnes inscrites dans les dossiers fermés, avaient effectivement été placées (voir «*The Impact of the Canadian Placement Service on the Labour Market*».

Un grand nombre de ceux qui se cherchent un emploi fréquentent les Centres d'emploi du Canada, mais pourtant, le nombre de postes offerts est restreint, il est difficile de constituer un dossier pour tous ceux qui se présentent aux Centres. Ceux-ci doivent donc s'en remettre largement aux clients eux-mêmes pour choisir un emploi qui les intéresse et pour lequel ils estiment être qualifiés. Ils le font en consultant les annonces de postes au Centre d'information sur l'emploi et en demandant une introduction auprès d'un employeur donné, dans l'espoir d'obtenir une entrevue. Comme les postes offerts

be attracted only to occupations they know rather than to other occupations in which their skills may be useful. This is especially true for inexperienced job seekers or members of special groups, such as women, who often consider only traditional occupations.

The Canada Employment and Immigration Commission has recognized the weakness in letting job seekers do their own job selection. A computerized system (JOBSCAN) is being developed to help job seekers identify all the job possibilities open to them because of the skills they possess.

Information for career development

Information on different occupations (their requirements for education and training) is available from a wide variety of sources. These include career booklets prepared by professional associations, community organizations, educational institutions and governments. From time to time, there are also special reports in newspapers and other media. Information meetings or discussions are often organized by community groups, schools and other organizations.

Because of the large number of occupations and the wide range of information which deals with career development, it is difficult for an individual to sort through all the printed information on occupations. However, the Canada Employment and Immigration Commission has a computerized system (CHOICES) which provides detailed information on a large number of occupations. It lets individuals identify those occupations which satisfy their interests, abilities, desired working hours and salary. The information on occupations includes educational and training requirements as well as a good idea of the probable future of each occupation.

CHOICES is clearly a valuable tool for career counselling and development and even allows individuals to obtain further detailed information from other sources (for example, from the Canadian Classification and Dictionary of Occupations (CCDO). In this way, students and persons considering a training or retraining program can easily get some idea of their occupational choices.

The CHOICES system is available to students in the educational system in two provinces (British Columbia and Nova Scotia) and two others (Manitoba and Saskatchewan) are in the process of introducing it. Some of the other provinces have their own computerized career guidance system (e.g. Ontario) and others are in the process of deciding whether to adopt CHOICES or develop their own system (e.g. Quebec).

Many witnesses claimed that students receive little or very poor career guidance in schools. It is clear that using CHOICES or a similar computerized career guidance system can do a great deal to improve occupational choices for students.

sont disposés par professions au Centre d'information sur l'emploi, ceux qui recherchent un emploi sont ordinairement attirés uniquement par les métiers qu'ils connaissent plutôt que par ceux pour lesquels leur compétence pourrait être mise à profit. C'est notamment le cas des candidats sans expérience ou des groupes spéciaux, comme les femmes, qui souvent ne s'attardent qu'aux métiers traditionnels.

Emploi et Immigration Canada a reconnu les lacunes du système qui consiste à laisser les candidats faire leur propre choix. Un système informatique (JOBSCAN) est en voie de mise au point dans le but d'aider les candidats à découvrir toutes les possibilités d'emploi qui s'offrent à eux en raison des compétences qu'ils possèdent.

Information portant sur les plans de carrière

On peut obtenir auprès d'une grande variété de sources, de l'information sur diverses professions (leurs exigences de scolarité et de formation). Citons, entre autres, les brochures rédigées par des associations professionnelles, des organismes communautaires, des maisons d'enseignement et les gouvernements. De temps à autre, il y a également des rapports spéciaux dans les journaux ou d'autres médias d'information. Souvent, des groupes communautaires, des écoles ou d'autres organismes tiennent des réunions d'information.

La multitude de professions et la diversité de l'information portant sur les plans de carrière font qu'il est difficile, pour une personne, de s'y retrouver dans tous ces imprimés sur les occupations. Cependant, Emploi et Immigration Canada possède un système informatique (CHOIX) qui fournit de l'information détaillée sur un grand nombre de professions. Il permet aux intéressés de découvrir les professions qui correspondent à leurs goûts, à leurs aptitudes, aux horaires de travail qu'ils recherchent et à la rémunération espérée. L'information relative aux professions porte également sur les besoins de scolarité et de formation, et donne un bon aperçu de l'avenir probable de chacune de ces professions.

CHOIX est manifestement un instrument précieux pour l'orientation professionnelle et permet même à ceux qui le désirent de se procurer de plus amples renseignements à partir d'autres sources (par exemple, la Classification et le Dictionnaire canadien des professions(*CDCP*). De cette façon, les étudiants et ceux qui envisagent un programme de formation ou de recyclage peuvent facilement se faire une idée de leur choix de carrière.

Le système CHOIX est mis à la disposition des étudiants dans deux provinces (Colombie-Britannique et Nouvelle-Écosse) et deux autres (le Manitoba et la Saskatchewan) sont en train de le mettre en oeuvre. Quelques autres provinces ont leur propre système informatique d'orientation (l'Ontario, par exemple), tandis que d'autres encore étudient actuellement la question afin de décider si elles adopteront le système CHOIX ou si elles élaboreront leur propre système (par exemple, le Québec).

De nombreux témoins ont soutenu que les étudiants reçoivent peu d'orientation, ou une mauvaise orientation, dans les écoles. Il est évident que l'utilisation du système CHOIX ou d'un système informatique semblable peut largement contribuer à offrir de meilleurs choix de carrière aux étudiants.

CHOICES is also being used in 40 Canada Employment Centres across the country. The system is operating on an experimental basis to provide information to persons considering a training or retraining program. It is particularly useful in identifying occupational possibilities for women who plan to go back to work, experienced workers thinking of a career change, and special groups (such as the handicapped).

Le système CHOIX est aussi en usage dans 40 Centres d'emploi du Canada partout au pays. On l'utilise de façon expérimentale pour fournir de l'information aux personnes qui envisagent un programme de formation ou de recyclage. Il est particulièrement utile pour ce qui est de trouver des possibilités d'emploi pour les femmes qui reviennent au travail, pour les travailleurs d'expérience qui veulent changer de métier et pour les groupes spéciaux (comme les handicapés).

Information for planning and analysis

Facts and figures on employment and related issues are published by a wide variety of government organizations in Canada. At the federal level, for example, information on employment by major industry and by occupation is collected through the *Labour Force Survey* which is carried out by Statistics Canada. Information on earnings is available from the Statistics Canada publication *Employment Earnings and Hours* and from a similar Labour Canada publication. The Canada Employment and Immigration Commission prepares statistics on job vacancies from the information recorded in the Canada Employment Centres.

There are, however, some major limitations to all these data. The statistics are prepared by different organizations for different purposes. The result is that there are large gaps in the data available, thereby complicating any comprehensive analysis of Canadian employment and its problems.

Studies show that when imbalances of certain types of manpower occur, employers will try to make adjustments in the salaries they offer as well as in the number of people they employ. This information on both the numbers of people employed and the salaries they receive is needed to gain an understanding of how this adjustment process works. However, statistical data on employment and earnings for different occupations are not published regularly in Canada.

Another major limitation of statistics on employment is that they are often for large areas, such as a province, but not for regions or cities. The population census is an exception but since it is only carried out every ten years, even that information is often quite out of date. A study of occupations and industries in a given city using census data would describe the situation ten years ago. In many respects, that would be clearly different from the situation today.

Most of the statistics available refer to the supply of manpower at a particular time, but there is very little known about manpower flows within the economy. For example, there is almost no continuing information on the jobs found by students leaving school, or on the changes in occupations made by workers, or on the movements of people across provincial boundaries.

The cost of collecting these data is, of course, one of the major reasons for these limitations. If the data collected are to be reliable, information must be obtained from a large sample,

Information aux fins de la planification et de l'analyse

Une foule d'organismes gouvernementaux publient, au Canada, des données et des chiffres relatifs à l'emploi et aux questions connexes. A l'échelon fédéral, par exemple, l'information sur l'emploi, par principale industrie et par occupation, est recueillie par l'entremise de l'*Enquête sur la population active*, réalisée par Statistique Canada. L'information sur le revenu est fournie par la publication de Statistique Canada sur les revenus d'emploi et les horaires de travail, et par une publication semblable de Travail Canada. De plus, Emploi et Immigration Canada établit des statistiques sur les postes à combler à partir des renseignements dans les Centres d'emploi.

Toutes ces données comportent pourtant d'importantes limitations. Les statistiques sont établies par divers organismes et à des fins variées. Il en résulte donc d'importantes lacunes dans les données disponibles, ce qui vient encore compliquer l'analyse globale de l'emploi au Canada et des problèmes connexes.

Des études ont révélé que lorsqu'il y a des déséquilibres dans certaines catégories d'emploi, les employeurs s'efforcent de rajuster les salaires qu'ils offrent de même que le nombre de personnes qu'ils emploient. Ainsi donc, l'information sur le nombre de personnes qui ont un emploi et le salaire qu'elles touchent est essentielle, si l'on veut bien comprendre le fonctionnement de ces mécanismes d'adaptation. Cependant, les données statistiques relatives à l'emploi et aux revenus pour diverses professions ne sont pas publiées à intervalles réguliers au Canada.

Une autre grave lacune des statistiques sur l'emploi, c'est qu'elles s'appliquent souvent à de vastes territoires, comme celui d'une province, mais non pas aux régions ou aux villes. Le recensement de la population constitue une exception mais il ne se fait qu'une fois tous les dix ans, de sorte que même ces données sont souvent dépassées. Une étude des professions et des industries dans une ville donnée qui serait fondée sur les données du recensement décrirait la situation qui existait il y a dix ans. A de nombreux égards, la situation serait nettement différente aujourd'hui.

La plupart des statistiques disponibles ont trait à l'offre de main-d'oeuvre à un moment donné, mais on en sait très peu au sujet des mouvements de la main-d'oeuvre au sein de l'économie. Par exemple, on ne possède pour ainsi dire aucun renseignement soutenu sur les emplois que trouvent les étudiants qui viennent de quitter l'école, non plus que sur les changements d'emploi des travailleurs, ni sur les déplacements de la population d'une province à une autre.

Il est évident que ces limitations des données s'expliquent en grande partie par le coût très élevé de la cueillette de ces données. Si l'on veut recueillir des données fiables, il faut le

and this tends to greatly increase the cost of the data. Many economists considered the Job Vacancy Survey and the Occupational Employment Survey to be extremely important for analyzing changes in jobs and employment. They have now been discontinued because of the recent pressures on federal government expenditures.

Analytical and research studies which have been carried out on manpower problems in Canada clearly feel the lack of complete data. Several witnesses pointed out to the Task Force that little is known of how people are matched with jobs, or on the adjustments in wages, hours of work and skill requirements that take place as a result of the matching process. Moreover, this lack of information is reflected in the types of education and training decisions that individuals make. Hence it can lead to future shortages or surpluses of different types of manpower.

The lack of data has also had a major impact on the economic models which provide forecasts of future employment. The Canada Employment and Immigration Commission has recently published projections of the number of people required (i.e. jobs available) in different occupations in 1985. The people who will fill the jobs in 1985 will clearly come from a number of different sources: some will be recent graduates of educational and training programs, others will be new immigrants or people attracted from different occupations; and, in the case of the provincial projections, some will come from outside the province. It is easy to see that manpower requirements projections are of little use for planning education and training programs without some knowledge of the number of people drawn from other sources. However, no data are available to project such movements.

The COFOR model, used by the Commission to make projections of manpower requirements, suffers from another major problem: it does not consider the adjustments employers make because of changes in wages. There are many other problems in including these adjustments in a model, but certainly it is made much more difficult by the limitations of the data available.

The Commission also developed FOIL, which was based on a great deal of information on job vacancies, operational data, unemployment insurance claims, and the judgements of the regional economic staff. FOIL was used to measure manpower imbalances by occupation, on a quarterly basis, for use at the local level. It is important, however, to get some idea of how good such a method is by comparing the projections with actual results. This was recognized by the Senate Standing Committee on National Finance in 1976 in its examination of manpower programs. However, the Commission has not carried out any evaluation of FOIL and apparently it is no longer being used for forecasting.

Finally, it should be mentioned that in addition to the lack of adequate data, there is an even more important lack of

faire auprès d'un vaste échantillonnage, ce qui tend à accroître considérablement le coût des statistiques. De nombreux économistes jugeaient l'Enquête sur les emplois vacants et l'Enquête sur les professions d'une extrême importance pour l'analyse des changements de poste et d'emploi. Ces enquêtes ont maintenant pris fin par suite des restrictions récentes apportées aux dépenses du gouvernement fédéral.

Les analyses et les recherches effectuées dans le domaine des problèmes du travail au Canada montrent clairement l'absence de données complètes. Plusieurs témoins ont fait remarquer au Groupe de travail qu'ont est très mal renseigné sur le processus de correspondance entre la personne et l'emploi et sur les modifications qui découlent de ce processus, dans les salaires, les horaires de travail et les exigences en matière de compétence. De plus, ce manque d'information se reflète sur les décisions que chacun doit prendre quant à son éducation et à sa formation. Il peut donc en résulter plus tard des pénuries ou des excédents de main-d'oeuvre dans diverses occupations.

Le manque de données a également eu d'importantes répercussions sur les modèles économiques qui fournissent des prévisions relatives à l'emploi. Emploi et Immigration Canada a récemment publié des projections du nombre de personnes requises (c'est-à-dire du nombre d'emplois offerts) dans diverses professions en 1985. Ceux qui occuperont ces postes en 1985 proviendront évidemment de plusieurs secteurs; certains seront de récents diplômés des programmes d'enseignement et de formation, d'autres, des immigrants nouvellement arrivés, des gens provenant d'autres métiers et, dans le cas des projections relatives aux provinces, de l'extérieur de la province. On constate facilement que les projections des besoins de main-d'oeuvre ne sont pas très utiles pour la planification des programmes d'enseignement et de formation, si l'on ne sait pas combien de personnes viendront de ces divers secteurs. Cependant, il n'existe pas de statistiques relatives à ces mouvements.

Le modèle PPPC, utilisé par Emploi et Immigration Canada pour établir ses projections des besoins de main-d'oeuvre, souffre également d'une autre grande lacune: il ne tient pas compte des rajustements que doivent faire les employeurs par suite de changements dans les salaires. Il est déjà très difficile d'intégrer ces rajustements au modèle, mais il l'est encore bien davantage par suite de la rareté des données dont on dispose.

Emploi et Immigration Canada a aussi mis au point le système LADP, qui fournissait de nombreux renseignements sur les postes à pourvoir, les données d'exploitation, les demandes de prestations d'assurance-chômage et les opinions fondées sur l'expérience du personnel des Centres régionaux. LADP servait aussi à mesurer les déséquilibres du marché de la main-d'oeuvre par profession, sur une base trimestrielle, à l'intention des services locaux. Cependant, pour avoir une idée de la valeur d'une telle méthode, il importe de comparer les projections aux résultats réels. Le Comité permanent du Sénat sur les finances nationales l'a reconnu en 1976 dans son étude des programmes de main-d'oeuvre. Emploi et Immigration Canada n'a toutefois pas fait d'évaluation du système LADP et ce dernier semble ne plus être utilisé pour les projections.

Enfin, il faut souligner qu'en plus d'un manque de données suffisantes, il y a un manque encore plus important d'analyse

analysis. Most statistical data are published in the form of detailed tables of numbers which appeal mainly to researchers and analysts. However, there are many users who are interested in analyses of the data and in a description using charts, diagrams and graphs which give results in a simple and meaningful way. Unfortunately, the Economic Council of Canada, the Canada Employment and Immigration Commission, Statistics Canada and other federal departments and agencies carry out detailed analyses only on an irregular basis.

CONCLUSIONS

1. There is no reliable information to indicate the number of job vacancies registered with Canada Employment Centres. However, the Task Force heard that it may be quite low for some regions and occupations, so that some Centres may be providing poor choices to job seekers.

2. A Job Information Centre is used in each Canada Employment Centre to list job vacancies. Job seekers are encouraged to pick out by themselves the jobs for which they feel qualified. Often they look only at opportunities in occupations in which they have worked, or with which they are familiar, and ignore others in which their skills may be useful.

3. Job seekers are often referred to an employer by a Canada Employment Centre without proper screening to ensure that they meet the job requirements. Employers have complained that they often interview many unsatisfactory applicants.

4. The Metropolitan Order Processing System which provides a computer listing of jobs available in some metropolitan areas has a wider selection of jobs. There is a danger, however, that the use of computerized job listings will lead to a reduction in counselling services and this may affect disadvantaged persons who often need counselling.

5. The National Job Bank is used to list job vacancies which cannot be filled locally. However, the system is not widely publicized. Consequently, job seekers who do not normally use a Canada Employment Centre but who could benefit greatly from this system, may not know about it.

6. The CHOICES system has been developed by the Commission/Department to provide an efficient method for students and persons considering training or retraining to examine the occupational opportunities open to them. The system is fairly expensive since its data must be regularly updated and kept accurate if it is to be useful for career planning and guidance.

des données disponibles. La plupart des données statistiques sont publiées sous forme de tableaux détaillés montrant des chiffres qui intéressent surtout les chercheurs et les analystes. Cependant, de nombreux utilisateurs aimeraient avoir une analyse des données et une description accompagnée de tableaux, de diagrammes et de graphiques, présentant les résultats sous une forme simple et efficace. Malheureusement, le Conseil économique du Canada, Emploi et Immigration Canada, Statistique Canada et d'autres ministères et organismes du gouvernement fédéral ne procèdent à des analyses détaillées que de façon très sporadique.

CONCLUSIONS

1. Il n'existe pas d'information fiable quant au nombre de postes à combler qui sont inscrits aux Centres d'emploi du Canada. Cependant, le Groupe de travail a entendu des témoignages voulant que ce nombre soit très faible dans certaines régions et certains domaines d'emploi, de sorte que le choix offert à ceux qui se cherchent un emploi est parfois très restreint dans certains Centres.

2. On trouve au Centre d'information sur l'emploi de tous les Centres d'emploi du Canada une liste de postes à pourvoir. Ceux qui se cherchent un emploi sont incités à choisir eux-mêmes les emplois pour lesquels ils se croient qualifiés. Souvent, ils ne voient que les occasions offertes dans les métiers qu'ils ont déjà exercés ou qu'ils connaissent bien, en ne tenant pas compte des autres occupations dans lesquelles leurs compétences pourraient être utiles.

3. Ceux qui se cherchent un emploi sont souvent présentés à un employeur par le Centre d'emploi sans sélection préalable pour vérifier s'ils répondent aux exigences de l'emploi. Les employeurs se sont plaints d'avoir souvent à faire passer des entrevues à des candidats qui ne répondent pas aux critères.

4. Le Système de traitement des ordres des emplois métropolitains, qui fournit une liste d'ordinateur des emplois offerts dans certaines régions métropolitaines, offre un choix plus vaste d'emplois. Il y a pourtant un danger que le recours à des listes d'emplois établies par ordinateur entraîne une baisse des services de conseillers, ce qui pourrait avoir un effet défavorable sur les personnes désavantagées qui ont souvent besoin de l'aide des conseillers.

5. La Banque nationale d'emplois est utilisée dans le cas des postes qu'on ne peut combler sur place. Cependant, le système n'est pas très connu. Par conséquent, les candidats aux emplois qui n'ont pas normalement recours aux services d'un Centre d'emploi du Canada mais qui pourraient vraiment tirer parti de ce système en ignorent souvent l'existence.

6. Le système CHOIX a été mis au point par Emploi et Immigration Canada dans le but de fournir aux étudiants et aux personnes qui songent à suivre des cours de formation ou de recyclage, un moyen efficace d'examiner les perspectives de carrière qui leur sont offertes. Le système est relativement coûteux, car ses données doivent être périodiquement mises à jour et rester exactes si l'on veut qu'elles soient utiles dans la planification des carrières et dans l'orientation professionnelle.

7. There is very little information available on manpower conditions on a local basis. This means that it is difficult to know for certain what shortages or surpluses of manpower exist at present in different areas. Therefore it is difficult to know how to adjust the flow of new immigrants to suit the manpower needs of the economy.

8. Some of the available manpower data, such as the census data, are often not fully analyzed. Even when they are, the analyses are seldom useful for the decisions that individuals have to make. Many studies deal with the nation or a province, and these results are not usually applicable to local regions.

9. The manpower forecasts which are currently available are not of much use. The COFOR model, developed by the Commission/Department, provides forecasts of manpower requirements by occupation (jobs available). However, COFOR takes no account of adjustments that employers make (in wages), or that workers make (by changing occupations). Moreover, no forecasts of the number of people wanting to work in different occupations are available. That means the forecasts cannot be used to identify the occupations in which shortages or surpluses are expected to develop.

10. A good understanding does not exist of the adjustments that employers and workers make to changing employment conditions. In certain fields, there are less data available now than there were a few years ago. For example, the Job Vacancy Survey and the Occupational Employment Survey have recently been discontinued. No data on the detailed occupations and earnings of workers are available on a regular basis in Canada. Moreover, there are no continuing statistics on the jobs that graduates find, the changes in occupations that workers make, and other important manpower flows in the economy.

7. On dispose de très peu de renseignements sur les conditions du marché du travail dans certaines régions. Il peut donc être difficile d'établir avec certitude les domaines où il y a pénurie ou excédent de main-d'oeuvre dans une région donnée. Par conséquent, il est également difficile de rajuster le rythme d'arrivée de nouveaux immigrants de façon à répondre aux besoins de notre économie.

8. Il arrive souvent qu'une partie des données relatives à la main-d'oeuvre, comme les données du recensement, ne soient pas analysées à fond. Même quand elles le sont, ces analyses sont rarement utiles en ce qui touche les décisions que chacun est appelé à prendre. Bon nombre d'études portent sur l'ensemble du pays ou d'une province, et ces résultats ne s'appliquent pas, ordinairement, aux conditions locales.

9. Les prévisions de la main-d'oeuvre dont on dispose actuellement ne sont guère utiles. Le modèle PPPC, mis au point par Emploi et Immigration Canada, fournit des prédictions des besoins de main-d'oeuvre par profession (emplois offerts). Cependant, PPPC ne tient pas compte des rajustements que doivent faire les employeurs (dans les salaires), ou les salariés (en changeant d'occupation). De plus, il n'existe pas de prédictions du nombre de personnes qui veulent changer d'emploi. Par conséquent, les prédictions ne peuvent servir à identifier les professions dans lesquelles des pénuries ou des excédents sont susceptibles de survenir.

10. On connaît mal les rajustements que les employeurs et les salariés doivent faire pour s'adapter à l'évolution des conditions d'emploi. Dans certains domaines, on a moins de données aujourd'hui qu'on en avait il y a quelques années. Par exemple, l'Enquête sur les emplois vacants et l'Enquête sur les professions ont pris fin récemment. Il n'y a pas, au Canada, de données périodiques et détaillées sur les occupations et les gains des travailleurs. De plus, il n'existe pas de statistiques mises à jour touchant les emplois que trouvent les jeunes diplômés, les changements de métiers et d'autres mouvements importants de la main-d'oeuvre dans l'économie.

Planning

The Task Force heard much about the need for more planning with respect to employment and training, better forecasting systems for labour market needs, improved statistics and data, and better means of communicating labour market information to planners, educators, counsellors, prospective trainees and students.

Following discussions with some government officials, education planners and counsellors for employment and careers, a clear fact emerged: it is very difficult to plan changes to meet the new demands of technology, or to direct young people into these careers, unless there is more and better information on current and future job vacancies. They require more cooperation from the employers regarding information on their business investment and employment plans. They felt it was illogical for employers to complain to educators and government that they could not find enough skilled workers to run their

La Planification

De nombreux témoignages entendus par le Groupe de travail portaient sur la nécessité d'une plus grande planification relativement à l'emploi et à la formation, de meilleurs systèmes de prévision des besoins du marché du travail, de statistiques et de données plus sûres et de meilleurs moyens de communiquer cette information aux planificateurs, aux éducateurs, aux conseillers, aux stagiaires éventuels et aux étudiants.

Après des entretiens avec certains fonctionnaires, certains planificateurs du domaine de l'éducation et de certains conseillers en placement et en orientation, un fait apparaît manifeste: il est très difficile de planifier des changements destinés à répondre aux besoins nouveaux de la technologie, ou d'orienter les jeunes dans le choix d'une carrière si l'on ne dispose pas de renseignements plus nombreux et plus sûrs quant aux emplois offerts ou susceptibles de l'être à l'avenir. Ils ont besoin d'une collaboration plus étroite de la part des employeurs en ce qui concerne les renseignements nécessaires pour leurs projets

TABLE 13.1 Summary of information needs and information available from Canada Employment and Immigration Commission

TYPE OF USER	INFORMATION NEEDS	INFORMATION AVAILABLE FROM **EMPLOYMENT AND IMMIGRATION COMMISSION**	COMMENTS
1. JOB SEEKERS INCLUDE EMPLOYED AND UNEMPLOYED.	WHAT JOBS AVAILABLE? WHERE?—LOCAL —REGIONAL —NATIONAL WHAT WAGES? WHAT HOURS? WHAT WORKING CONDITIONS?	A) LOCAL INFORMATION AVAILABLE IN **JOB INFORMATION CENTRE** IN **CANADA EMPLOYMENT CENTRES**: BULLETIN BOARD WITH CARDS GIVING RELEVANT INFORMATION. B) INFORMATION ON JOB VACANCIES IN METROPOLITAN AREAS AVAILABLE IN **METROPOLITAN ORDER PROCESSING SYSTEM** (COMPUTERIZED SYSTEM) C) **NATIONAL JOB BANK** IS A COMPUTERIZED SYSTEM FOR JOBS WHICH CANNOT BE FILLED LOCALLY.	A) AVAILABLE IN ALL **CANADA EMPLOYMENT CENTRES** BUT USEFULNESS VARIES, E.G. IN SOME PLACES DATA OUT OF DATE. ESTIMATED THAT ONLY A SMALL PROPORTION OF JOBS LISTED. B) AVAILABLE IN VANCOUVER, TORONTO, MONTREAL, OTTAWA AND HAMILTON. C) USEFUL IF PEOPLE IN ONE PART OF THE COUNTRY CAN FILL JOBS IN ANOTHER PART. ALSO USEFUL TO ENSURE THAT JOBS OFFERED TO CANADIANS BEFORE OVERSEAS SEARCH.
2. STUDENTS, POTENTIAL TRAINEES, PERSONS SEEKING NEW CAREERS	WHAT FUTURE JOBS? WHAT SKILLS, TRAINING EDUCATION NECESSARY? WHAT WAGES, HOURS AND WORKING CONDITIONS? WHAT PROMOTION PROSPECTS? WHAT FUTURE FOR PARTICULAR INDUSTRY?	A) BOOKLETS DESCRIBING OCCUPATIONAL CAREERS, ETC. B) **CHOICES** IS A COMPUTERIZED SYSTEM FOR INFORMATION OF THIS TYPE.	**CHOICES** IS A GOOD SYSTEM BUT IT IS EXPENSIVE TO OPERATE PARTLY BECAUSE OF DATA IN IT AND PARTLY BECAUSE OF NEED TO UPDATE INFORMATION.
3. EMPLOYERS	WHAT PEOPLE AVAILABLE? WHAT SKILLS, EDUCATION AND TRAINING? WHAT WORKING EXPERIENCE?	EMPLOYERS PROVIDE INFORMATION ON JOB VACANCIES TO LOCAL **CANADA EMPLOYMENT CENTRE**; ADVERTISED IN **JOB INFORMATION CENTRE**; FILE OF REGISTERED JOB SEEKERS SEARCH; JOBS ALSO LISTED IN **METROPOLITAN ORDER PROCESSING** SYSTEM AND **NATIONAL JOB BANK.**	ESTIMATED THAT ONLY ABOUT 60% OF REGISTERED JOB SEEKERS GET A REFERRAL TO AN EMPLOYER. ALSO NEARLY HALF OF REFERRALS OCCUR ON THE DAY THAT JOB SEEKERS REGISTER AT **CANADA EMPLOYMENT CENTRE** SO THAT FILE SYSTEM DOES NOT WORK TOO WELL.
4. PLANNERS—GOVERNMENTS, EDUCATIONAL INSTITUTIONS, FIRMS	EXAMPLES: WHAT KINDS OF PEOPLE WILL BE NEEDED IN FUTURE? WHAT TYPE OF EDUCATIONAL PROGRAMS AND HOW MANY STUDENTS? HOW MANY TRAINING PLACES FOR WHICH COURSES ARE NEEDED?	A) **COFOR** IS A MODEL FOR FORECASTING MANPOWER REQUIREMENTS BY OCCUPATION. NOW AVAILABLE FOR 1985. B) **FOIL** IS A MODEL BASED ON QUALITATIVE AS WELL AS QUANTITATIVE INFORMATION. DESIGNED FOR USE AT THE LOCAL LEVEL. HAS NOW BEEN SHELVED.	BOTH MODELS SUBJECT TO LARGE ERRORS BECAUSE OF POOR DATA AND UNREALISTIC ASSUMPTIONS. NEITHER HAS BEEN EVALUATED TO DETERMINE RELIABILITY.

TABLEAU 13.1 Sommaire des besoins d'information et de l'information fournie par Emploi et Immigration Canada

CLIENTÈLE	BESOINS D'INFORMATION	INFORMATION FOURNIE PAR EMPLOI ET IMMIGRATION CANADA	OBSERVATIONS
1. PERSONNES À LA RECHERCHE D'UN EMPLOI, CHÔMEURS OU NON	QUELS SONT LES POSTES OFFERTS? OÙ? – LOCALITÉS – RÉGIONS – ENSEMBLE DU PAYS QUELLE EST LA RÉMUNÉRATION? QUEL EST L'HORAIRE DE TRAVAIL? QUELLES SONT LES CONDITIONS DE TRAVAIL?	A) LES RENSEIGNEMENTS SUR LES EMPLOIS DANS LA MÊME LOCALITÉ SONT FOURNIS SUR DES FICHES, AUX TABLEAUX D'AFFICHAGE DES **CENTRES D'INFORMATION SUR L'EMPLOI**, DANS LES **CENTRES D'EMPLOI DU CANADA**. B) LES RENSEIGNEMENTS SUR LES EMPLOIS OFFERTS DANS LA RÉGION MÉTROPOLITAINE SONT FOURNIS PAR LE **SYSTÈME DE TRAITEMENT DES ORDRES DES EMPLOIS MÉTROPOLITAINS** (SYSTÈME INFORMATIQUE) C) LA **BANQUE NATIONALE D'EMPLOIS** EST UN SYSTÈME AUTOMATISÉ POUR LES POSTES QUI NE PEUVENT ÊTRE COMBLÉS DANS LA LOCALITÉ	A) DISPONIBLES DANS TOUS LES **CENTRES D'EMPLOI DU CANAD** MAIS LEUR UTILITÉ VARIE, DANS CERTAINS ENDROITS, PAR EXEMPLE, LES DONNÉES SONT PÉRIMÉES. ON ESTIME QU'UNE FAIBLE PROPORTION SEULEMEN DES POSTES SONT AFFICHÉS B) OFFERTS À VANCOUVER, TORONTO, MONTRÉAL, OTTAWA ET HAMILTON C) SYSTÈME UTILE SI LES GENS D'UNE RÉGION DU PAYS PEUVEN COMBLER DES VACANCES DANS UNE AUTRE RÉGION. IL SERT AUSSI À GARANTIR QUE LES EMPLOIS SONT OFFERTS AUX CANADIENS, AVANT LA RECHERCHE DE CANDIDATS À L'ÉTRANGER
2. ÉTUDIANTS, STAGIAIRES ÉVENTUELS, PERSONNES SONGEANT À CHANGER DE CARRIÈRE	QUELS SONT LES EMPLOIS FUTURS! QUELLES SONT LES COMPÉTENCES ET LA FORMATION NÉCESSAIRES? QUELS SONT LES SALAIRES, LES HORAIRES ET LES CONDITIONS DE TRAVAIL? QUELLES SONT LES CHANCES D'AVANCEMENT? QUEL EST L'AVENIR DE CETTE INDUSTRIE? QUELLE EST LA SCOLARITÉ NÉCESSAIRE?	A) BROCHURES DÉCRIVANT LES DIVERSES PROFESSIONS, ETC B) **CHOIX**, UN SYSTÈME INFORMATIQUE FOURNISSANT DES RENSEIGNEMENTS DE CE GENRE.	**CHOIX** EST UN BON SYSTÈME MAIS IL EST COÛTEUX À EXPLOITER EN PARTIE À CAUSE DES DONNÉES QU'IL RENFERME ET DE LA NÉCESSITÉ DE METTRE À JOUR L'INFORMATION
3. EMPLOYEURS	QUELS SONT LES CANDIDATS DISPONIBLES? QUELLES SONT LEURS COMPÉTENCES, LEUR SCOLARITÉ ET LEUR FORMATION? QUELLE EST LEUR EXPÉRIENCE DU TRAVAIL?	LES EMPLOYEURS FOURNISSENT AU **CENTRE LOCAL D'EMPLOI DU CANADA** LES RENSEIGNEMENTS SUR LES POSTES À COMBLER; CEUX-CI SONT AFFICHÉS AU **CENTRE D'INFORMATION SUR L'EMPLOI**; ON FAIT UNE RECHERCHE DANS LES DOSSIERS DES CANDIDATS AUX EMPLOIS LES POSTES SONT AUSSI INSCRITS AU **SYSTÈME DE TRAITEMENT DES ORDRES DES EMPLOIS MÉTROPOLITAINS** ET À LA **BANQUE NATIONALE D'EMPLOIS**.	ON ESTIME QUE 60% SEULEMENT DES PERSONNES INSCRITES AUX CENTRES SONT ENVOYÉES À UN EMPLOYEUR. PRÈS DE LA MOITIÉ DE CES PERSONNES Y SONT ENVOYÉES LE JOUR MÊME OÙ ELLES S'INSCRIVENT AU CENTRE D'EMPLOI, DE SORTE QUE LE SYSTÈME DE DOSSIER N'EST PAS TRÈS EFFICACE.
4. PLANIFICATEURS GOUVERNEMENTS, MAISONS D'ENSEIGNEMENT, ENTREPRISES	EXEMPLES QUEL GENRE DE TRAVAILLEURS SERONT REQUIS À L'AVENIR? QUEL GENRE DE PROGRAMMES DE FORMATION ET COMBIEN D'ÉTUDIANTS? COMBIEN FAUT-IL DE PLACES ET POUR QUELS COURS?	A) **PPPC** EST UN MODÈLE DE PRÉDICTION DES BESOINS DE MAIN-D'OEUVRE, PAR PROFESSION EXISTE MAINTENANT POUR 1985 B) **LADP** EST UN MODÈLE FONDÉ SUR DE L'INFORMATION QUALITATIVE AUSSI BIEN QUE QUANTITATIVE. IL EST DESTINÉ À L'USAGE LOCAL. IL A MAINTENANT ÉTÉ MIS AU RANCART	LES DEUX MODÈLES SONT SUJETS À D'IMPORTANTES ERREURS PAR SUITE DE LA MAUVAISE QUALITÉ DES DONNÉES ET D'HYPOTHÈSES PEU RÉALISTES. NI L'UN NI L'AUTRE N'A ÉTÉ ÉVALUÉ QUANT À SA FIABILITÉ.

plants when they themselves had not cooperated with the government in telling them what their plans would be for the future.

This, of course, is a difficult situation since private business is hesitant to reveal its investment plans because of competition and other reasons. On the other hand, there is no way for training and education planners and counsellors to provide them with the skilled workers they need without some kind of input from them.

Nearly all the witnesses who touched on this subject agreed that we must create better planning and forecasting techniques. While the great majority were against forcing industries to provide data, including those on job vacancies, they did agree that much more could be done through voluntary cooperation. If business, labour and governments could see that providing more information would help them in the long run, then it was more likely that the needed data would be provided.

In any case, we were cautioned that it was impossible, especially in our free society, to forecast precise needs in the various occupations three to five years in advance—even if we had the best forecasting system available and all the needed information. We could, on the other hand, improve our information and data systems and predict occupational trends more effectively.

The Canada Labour Congress and the National Council on Business Issues made a joint presentation to the Task Force recommending an "Industrial Labour Market Institute". Its purpose would be to plan and administer programs on manpower research, and provide advice on training, counselling, and information dissemination.

The Institute would be financed by governments but would operate as an independent agency.

The Task Force felt that there were many good ideas in this suggestion. It did not, however, believe that it would be useful for such an agency to operate without federal and provincial government involvement. In the chapter under federal-provincial relations, the Task Force has already recommended a National Council of Employment and Training Ministers with a secretariat. It has likewise recommended that this National Council of Ministers meet on a yearly basis with the Labour Market Institute. The Task Force, therefore, makes the following recommendations:

RECOMMENDATIONS

163. There should be a National Labour Market Institute made up of representatives from business, labour and

d'investissement et d'embauche. Ils trouvent notamment illogique de la part des employeurs de venir se plaindre aux éducateurs et au gouvernement qu'ils ne peuvent pas trouver suffisamment de travailleurs qualifiés pour assurer la bonne marche de leurs usines, alors qu'eux-mêmes ne s'étaient pas donné la peine de collaborer avec le gouvernement et de lui faire part de leurs projets d'avenir.

Il s'agit bien sûr d'une question délicate, étant donné que le secteur privé hésite beaucoup à révéler ses projets d'investissement en raison, notamment, de la concurrence. D'autre part, il est impossible pour les planificateurs et les conseillers en formation et en éducation de leur fournir les travailleurs spécialisés dont ils ont besoin s'ils ne leur communiquent pas les données nécessaires.

La quasi-totalité des témoins qui ont abordé cette question ont convenu qu'il fallait créer de meilleures techniques de planification et de prévision. La vaste majorité de ces témoins était opposée à un système obligatoire de communication des données, y compris des offres d'emplois, mais ils ont toutefois reconnu qu'on pourrait grandement améliorer la situation grâce à la collaboration volontaire. Si le patronat, les syndicats et les gouvernements se rendaient compte que la communication d'un plus grand nombre de renseignements pourrait leur profiter à long terme, et s'ils participaient au système, il est fort probable que les données nécessaires seraient communiquées.

Quoi qu'il en soit, des témoins nous ont fait remarquer qu'il est impossible, surtout dans notre société libre, de prédire les besoins particuliers de main-d'oeuvre dans diverses professions trois ou cinq ans à l'avance, même si nous avions le système de prévision le meilleur et toutes les données voulues. Par contre, nous pouvons améliorer nos systèmes d'information et de données et prédire avec plus d'exactitude les tendances de l'emploi.

Le Congrès du travail du Canada et le Conseil d'entreprises pour des questions d'intérêt national ont soumis un exposé commun au groupe de travail, recommandant la création d'un Institut de la main-d'oeuvre industrielle. Cet Institut serait chargé de planifier et d'administrer les programmes portant sur la recherche dans le domaine du travail, et de fournir des conseils sur la formation, l'orientation et la diffusion de l'information.

Cet Institut serait subventionné par les gouvernements mais il fonctionnerait comme un organisme indépendant.

Le Groupe de travail a jugé que cette proposition comporterait des aspects intéressants. Il ne croit toutefois pas que cet organisme pourrait faire oeuvre utile sans la participation des gouvernements fédéral et provinciaux. Au chapitre traitant des relations fédérales-provinciales, le Groupe de travail a déjà recommandé la création d'un Conseil national des ministres de l'emploi et de la formation, doté d'un secrétariat. Il a également recommandé que ce Conseil national des ministres rencontre chaque année l'Institut de la main-d'oeuvre. Le Groupe de travail en est donc arrivé aux conclusions suivantes:

RECOMMANDATION

163. Il faudrait créer un institut national de la main-d'oeuvre qui serait composé de représentants de l'entre-

education. Appointees would be selected by their national and provincial bodies. The Institute would initially be financed by the Federal Government but would serve as an independent body for research, critical analysis and advice on employment and training policies. There would be a number of federal and provincial government observers in the Institute but they would not have voting powers. There should be provision for the Institute to receive additional funds from provincial governments and private donors. The Institute would be established for a five-year period, subject to evaluation and continuation after that time.

Among the objectives of the National Labour Market Institute would be:

(a) To develop advice and recommendations on federal and provincial manpower programs and policies in keeping with the goals of growth, equity, and stabilization, the needs of employers and employees, and the ability of training systems to meet these needs.

(b) To provide continuous appraisal and evaluation of federal and provincial manpower programs and their interaction, with a view to avoiding duplication and increasing coordination.

(c) To encourage firms to undertake manpower planning which will allow them to meet their needs for skilled manpower.

(d) To examine systems for gathering local labour market information and to recommend improvements in them.

(e) To suggest ways of improving the collection, interpretation and distribution of current manpower information. The same applied for forecasts of manpower variables to improve planning and decision-making at the national, regional and local levels.

(f) To determine what data are most important, and what additional information should be obtained, and to recommend which agency or agencies should provide the data.

At the present time, there are manpower needs committees established in most provinces and some are more effective than others. The proposed provincial employment councils would replace the provincial manpower needs committees and would work in close cooperation with the National Council of Employment and Training Ministers, the National Labour Market Institute, and the Community Employment Councils to be discussed in the next section.

RECOMMENDATION

164. There should be Provincial Employment Councils in every province to assess employment and training needs there and to bring together all levels of government with business, labour and educators.

prise privée, des syndicats et de l'enseignement. Ses membres seraient choisis par leurs organismes nationaux et provinciaux. Au début, cet Institut serait subventionné par le gouvernement fédéral, mais il constituerait un organisme indépendant pour ce qui est de la recherche, de l'analyse critique et des avis en matière de politique d'emploi et de formation. l'Institut comporterait un certain nombre d'observateurs des gouvernements fédéral et provinciaux mais ces observateurs n'auraient pas le droit de vote. On devrait également prévoir que l'Institut reçoive d'autres fonds des gouvernements provinciaux et des dons du secteur privé. L'Institut serait d'abord créé pour une période de cinq ans, sous réserve d'une évaluation et d'une reconduction éventuelle une fois ce délai écoulé.

Les objectifs de cet Institut national de la main-d'oeuvre comporteraient, entre autres, les éléments suivants:

a) Soumettre des recommandations et donner des conseils aux gouvernements fédéral et provinciaux sur les politiques et programmes relatifs à la main-d'oeuvre, conformément aux objectifs de croissance, d'équité et de stabilisation, de satisfaction des besoins des employeurs et des salariés, et de la capacité des programmes de formation de répondre à ces besoins.

b) Effectuer une évaluation continue des programmes fédéraux et provinciaux relatifs à la main d'oeuvre et de leur interaction de manière à éviter le double emploi et à accroître la coordination.

c) Inciter les entreprises à planifier leur main-d'oeuvre afin de pouvoir répondre à leurs besoins de main-d'oeuvre spécialisée.

d) Étudier les systèmes de cueillette de l'information sur le marché local de la main-d'oeuvre et soumettre des recommandations visant à améliorer ces systèmes.

e) Proposer des moyens d'améliorer la cueillette, l'interprétation et la diffusion de l'information actuelle touchant la main-d'oeuvre, ainsi que les prévisions de l'évolution des variables du marché du travail, afin d'améliorer la planification et la prise de décisions aux paliers national, régional et local.

f) Identifier les données les plus importantes et recommander l'organisme ou les organismes qui devrai(en)t être chargé(s) de fournir ces données.

A l'heure actuelle, il existe dans la plupart des provinces des comités des besoins de main-d'oeuvre, et certains d'entre eux sont plus efficaces que d'autres. Les conseils provinciaux de l'emploi qui ont été proposés remplaceraient les comités des besoins de main-d'oeuvre et collaboreraient étroitement avec le Conseil national des ministres de l'emploi et de la formation, avec l'Institut national de la main-d'oeuvre et avec les Conseils communautaires de l'emploi. On parlera de ces conseils dans la section suivante.

RECOMMANDATION

164. Des conseils provinciaux de l'emploi devraient être créés dans chaque province afin d'évaluer les besoins en matière d'emploi et de formation et assurer la coordina-

Throughout Canada there are local or community training committees with different functions, names and effectiveness. Ontario has approximately 61 community industrial training committees; British Columbia has 3 manpower development committees; and Alberta has approximately 34 provincial advisory committees on apprenticeship and trade certification which, in turn, have representation from local advisory committees. Saskatchewan and Manitoba have a number of trade advisory committees; Quebec has a number of centres for professional training and a special joint committee with respect to the aerospace industry, and in the Atlantic provinces there are certain advisory boards and advisory committees, but they are not found in every community or region.

The witnesses and the Task Force believe that there should be advisory or consultative committees or councils in every community or region of the country to better plan and coordinate training and employment programs. Of course, where these or similar bodies already exist, there is no need to replace or duplicate them.

RECOMMENDATIONS

165. In every region or community of Canada, there should be Community Employment Councils made up of all levels of government, employers, unions and educational authorities to discuss, plan and coordinate local employment and training needs. Where local community or regional councils already exist, perhaps under another format or name but performing similar functions, they should not be replaced or duplicated.

166. Firms in the private sector should be encouraged to develop manpower plans covering their requirements for new employees, training of existing personnel, and adaptation to new technologies. This planning process can be aided by CEIC officials and should be integrated into the Canadian Manpower Industrial Training Program and the Critical Trades Skills Training Program. Planning at the level of individual firms should also include their proposals, if any, for obtaining workers through immigration and their plans for meeting the training criteria of the government.

167. There should be a joint conference of the National Labour Market Institute and the National Council on Employment and Training Ministers at least once a year where they would discuss labour market problems and policies, especially in the area of training, research, planning and counselling, the agenda being prepared by the joint secretariats of the two bodies.

tion entre tous les paliers de gouvernement, l'entreprise privée, les syndicats et les éducateurs.

Il existe dans toutes les régions du Canada des comités locaux ou communautaires de la formation dont le rôle, le nom et l'efficacité varient beaucoup. L'Ontario compte environ 61 comités communautaires de la formation industrielle; en Colombie-Britannique, il y a trois comités de perfectionnement de la main-d'oeuvre; l'Alberta a environ 34 comités consultatifs provinciaux en matière d'apprentissage et de qualification professionnelle, et ces comités comptent à leur tour des représentants de comités consultatifs locaux. La Saskatchewan et le Manitoba possèdent un certain nombre de comités consultatifs sur les métiers; le Québec compte plusieurs centres de formation professionnelle et un comité paritaire spécial de l'industrie de l'aérospatiale, tandis que dans les provinces de l'Atlantique, il existe certains conseils et comités consultatifs, mais non pas dans toutes les agglomérations, ni même dans toutes les régions.

Les témoins et le Groupe de travail estiment qu'il devrait y avoir des comités ou conseils consultatifs dans toutes les localités ou dans toutes les régions du pays, afin de mieux assurer la planification et la coordination des programmes relatifs à la formation et à l'emploi. Il est évident que lorsque ces organismes, ou des organismes semblables, existent déjà, il n'est pas nécessaire de les remplacer ou de les dédoubler.

RECOMMANDATIONS

165. On devrait créer, dans toutes les régions ou localités du Canada, des conseils communautaires de l'emploi composés de représentants de tous les paliers de gouvernement, des employeurs, des syndicats et des responsables de l'enseignement, afin de discuter, de planifier et de coordonner les besoins locaux en matière d'emploi et de formation. Lorsque des conseils communautaires locaux ou régionaux existent déjà, peut-être sous un autre nom ou une autre forme, mais dont les fonctions sont semblables, il ne faudrait pas les remplacer ni les dédoubler.

166. On devrait inciter les entreprises du secteur privé à établir des plans de main-d'oeuvre définissant leurs besoins de nouveaux employés, la formation qu'elles donnent au personnel actuel et les mesures prévues d'adaptation aux nouvelles techniques. Les représentants de la CEIC pourraient participer à ce processus de planification, lequel serait intégré au Programme de formation industrielle de la main-d'oeuvre ainsi qu'au Programme de formation dans les métiers en pénurie de main-d'oeuvre spécialisée. Cette planification au niveau des entreprises devrait également inclure, le cas échéant, tout projet d'importation de main-d'oeuvre étrangère, ainsi que les mesures que les entreprises entendent prendre pour répondre aux critères de formation établis par le gouvernement.

167. Il faudrait organiser au moins une fois par année, une réunion de l'Institut national de la main-d'oeuvre et du Conseil national des ministres de l'emploi et de la formation, qui discuteraient des problèmes et des politiques relatifs au marché du travail, en particulier dans le domaine de la formation, de la recherche, de la planification et de l'orientation. L'ordre du jour serait établi par les secrétariats conjoints des deux organismes.

Forecasting and data requirements

There must be an improved system for collecting and analyzing labour force data and forecasting labour market trends. The data and the forecasting must attempt to reflect national, regional, and local labour force supply and demand trends.

Recommendation

168. In collecting labour market data, there must be more regional consultation on labour market surveys so that the statistical information provided is more helpful to provinces and regional councils for their planning.

There was considerable discussion about the information available on job vacancies. Some witnesses recommended that the Government re-introduce the Job Vacancy Survey which had been in existence several years ago. Others disagreed with this, stating that the Job Vacancy Survey was not very effective and was too expensive, considering the information it provided. Still others recommended the compulsory registration of job vacancies, such as exists in France and other countries, but the majority opposed this. At the present time, only about 20 percent of all job vacancies are registered with Canada Employment Centres. The Task Force felt, however, that more employers would register their vacancies if they had better results from the CEIC in filling vacancies with suitable candidates.

Some job vacancy information is now available to job seekers at the Canada Employment Centres. Many felt that this information, although limited, should be distributed more widely.

Recommendations

169. The Canada Employment and Immigration Commission must make a greater effort in convincing employers to register job vacancies with the Canada Employment Centres. This is the only way that the Government can effectively match job seekers with job vacancies. CEIC officials must be more active in meeting employers and trying to understand their needs. Furthermore, the Task Force urges the Commission to improve its referral system so that employers will want to register their job vacancies.

170. There must be a follow-up system on individuals who have taken training programs under CEIC sponsorship in order to analyze the success of training and employment policies. This is particularly important with respect to targeted sectors where there have been, or will be, shortages.

171. The Federal Government should compile statistics on Indian unemployment on Reserves and among all other status Indians.

Exigences en matière de prévisions et de données

Il faut améliorer le système de cueillette et d'analyse des données sur le marché du travail, ainsi que le système de prévision des tendances de ce marché. Les données et les prévisions doivent refléter les tendances nationales, régionales et locales de l'offre et de la demande de main-d'oeuvre.

Recommandation

168. Il faut accroître la participation régionale aux enquêtes destinées à recueillir des données sur le marché du travail, afin que les statistiques obtenues soient d'une plus grande utilité pour les conseils provinciaux et régionaux dans leur travail de planification.

On a beaucoup parlé, au cours des audiences, des données relatives aux postes vacants. Certains témoins ont recommandé que le gouvernement reprenne son Enquête sur les emplois vacants, mise en oeuvre il y a plusieurs années. D'autres s'y sont opposés, affirmant que cette Enquête n'était pas très efficace et qu'elle coûtait beaucoup trop cher pour les résultats qu'elle offrait. D'autres encore ont recommandé l'inscription obligatoire des emplois vacants, comme cela se pratique en France et ailleurs, mais la majorité des témoins s'y sont opposés. A l'heure actuelle, seulement 20 pour cent environ de tous les postes vacants sont inscrits aux Centres d'emploi du Canada. Cependant, le Groupe de travail estime qu'un plus grand nombre d'employeurs les communiqueraient aux Centres d'emploi du Canada si la CEIC arrivait à leur fournir de meilleurs candidats pour les postes à pourvoir.

Ceux qui se cherchent un emploi peuvent trouver une certaine somme d'information aux Centres d'emploi du Canada. Beaucoup ont exprimé l'avis que cette information, pour restreinte qu'elle soit, devrait être plus largement diffusée.

Recommandations

169. Emploi et Immigration Canada devrait intensifier ses efforts pour convaincre les employeurs de communiquer leurs postes vacants aux Centres d'emploi. C'est le seul moyen qui permettra au gouvernement de faire correspondre les demandes d'emplois aux postes disponibles. Les représentants de la CEIC doivent jouer un rôle plus actif en rencontrant les employeurs et en se mettant à l'écoute de leurs besoins. De plus, le Groupe de travail recommande instamment au ministère d'améliorer son système de présentation des candidats aux employeurs, afin que ces derniers soient portés à communiquer leurs postes vacants.

170. Il faut prévoir un système permettant de suivre les progrès de ceux qui ont bénéficié de programmes de formation organisés par la CEIC, afin d'analyser la réussite des politiques de formation et d'emploi. Cet aspect revêt une importance particulière dans les secteurs cibles où il y a déjà eu des pénuries, ou qui sont susceptibles d'en connaître à l'avenir.

171. Le gouvernement fédéral devrait compiler des statistiques relatives à l'emploi des Indiens vivant dans les réserves, de même qu'à l'emploi de tous les autres Indiens inscrits.

172. The Federal Government should collect better statistics on nurses, engineers, and members of other trades and professions which are in short supply.

173. Since an expansion of part-time work has been predicted for the '80s and '90s, there should be improved statistics on part-time employment and those seeking it.

174. The monthly Labour Force Survey should be coded and reported in greater detail (at the three-digit rather than the two-digit CCDO level) to give a better picture of the year-to-year occupational distribution of employment.

Information dissemination

Once data are collected and analyzed and forecasting has been completed, there will be a need to disseminate this information across the country to those who can use it for planning and counselling. Witnesses from all over the country stressed this need before the Task Force. Many insisted on a more effective use of computers and information-flow technology. They pointed out, however, that this should not relieve manpower counsellors of doing personal work with those who have a difficult time in obtaining employment and training.

The Task Force recognized that in Canada a large portion of job placement work is done by private agencies and by the employment offices of companies. Not all job vacancies are registered with CEIC centres because, for the most part, the private agencies and the company offices are more successful in obtaining the employees they need. Very often the CEIC is only asked to help place those who are not as well qualified, or those who have greater difficulty because of the other problems.

Recommendations

175. In addition to improved forecasting, there must be a better means of disseminating the information obtained to education and training planners and career counsellors.

176. The Federal Government should set up a computerized national clearing-house or job bank for job vacancies and job seekers. This should be set up to serve the federal and provincial governments and the private sector. It should begin by connecting areas of high labour demand with areas of labour surplus.

177. The Canada Employment and Immigration Commission has been developing a computerized system (Metropolitan Order Processing System) for processing and linking job vacancy information in metropolitan areas. This system is only available in Vancouver, Ottawa, Toronto, Hamilton and Montreal. Plans should be made

172. Le gouvernement fédéral devrait recueillir des données plus sûres en ce qui touche les infirmières, les ingénieurs et les membres d'autres métiers ou professions où l'offre de main-d'oeuvre est peu abondante.

173. Étant donné que le travail à temps partiel devrait prendre plus d'ampleur que prévu au cours des années 80 et 90, il faudrait établir de meilleures statistiques à ce sujet et sur les personnes qui cherchent ce genre d'emploi.

174. L'enquête mensuelle sur la population active devrait être codée et publiée de façon plus détaillée (jusqu'à la troisième décimale du CDCP, au lieu de la deuxième) afin de donner une image plus précise de la répartition de l'emploi dans les diverses professions, d'une année à l'autre.

Diffusion de l'information

Une fois que les données ont été recueillies et analysées et que les prévisions ont été établies, il faut diffuser cette information partout au pays afin qu'elle parvienne à tous ceux qui peuvent s'en servir pour la planification et l'orientation professionnelle. Des témoins de toutes les régions du pays ont insisté sur ce point. Bon nombre préconisaient un usage plus efficace des ordinateurs et des techniques de diffusion de l'information. Ils ont cependant souligné que cela ne devrait pas empêcher les conseillers en placement d'avoir des contacts personnels avec ceux qui ont de la difficulté à se trouver un emploi ou à suivre un cours de formation.

Le Groupe de travail reconnaît qu'au Canada, une bonne part du placement se fait par l'entremise d'agences privées et par les services d'embauche des entreprises. Tous les postes vacants ne sont pas communiqués aux Centres d'emploi du Canada parce que la plupart des agences privées et des services d'embauche des entreprises réussissent mieux à trouver les employés dont ils ont besoin. Bien souvent, on ne fait appel aux Centres d'emploi que pour placer des personnes moins qualifiées, ou qui éprouvent plus de difficultés à se trouver un emploi en raison d'autres problèmes.

Recommandations

175. En plus d'améliorer les prévisions, il faudrait également prévoir de meilleurs moyens de transmettre les renseignements obtenus à ceux qui planifient l'enseignement et la formation, de même qu'aux conseillers d'orientation.

176. Le gouvernement fédéral devrait établir, à l'échelle du pays, une chambre de compensation informatisée ou une banque d'emplois où seraient inscrites les offres et les demandes d'emplois. Cet organisme devrait servir les gouvernements fédéral et provinciaux de même que le secteur privé. Il devrait commencer par faire correspondre les régions où la demande de main-d'oeuvre est forte avec celles où il y a excédent de main-d'oeuvre.

177. Emploi et Immigration Canada a mis au point un système informatique (Système de traitement des ordres des emplois métropolitains) servant à traiter et à comparer les données relatives aux offres d'emplois dans les régions métropolitaines. Ce système n'est en oeuvre qu'à Vancouver, Ottawa, Toronto, Hamilton et Montréal. Il

to expand it to cover other large urban areas. Plans should also be made to install the system in areas which currently have few job vacancies, but which are likely to expand in the next decade.

178. The Canada Employment and Immigration Commission has developed a computerized system (CHOICES) for providing information (such as educational and training requirements, hours of work and earnings) as an aid to career choices. The system is available in 40 Canada Employment Centres and is being used for student counselling in some provinces. The Commission should be encouraged to make the system available in many more Canada Employment Centres. All provincial governments should be encouraged to make it, or a similar system, available to students in the secondary-school system.

179. The Canada Employment and Immigration Commission has developed a computerized system for storing and retrieving information on jobs which cannot be filled locally (National Job Bank). Job seekers in one region of the country can therefore learn about job vacancies in another region. This initiative should be encouraged. The system should also be more widely advertised to job seekers who do not normally use the Canada Employment Centres (for example, in newspapers).

180. In addition, governments should publicize job vacancies and career possibilities by means of pamphlets, bulletins, radio, television, cable facilities, and community bulletin boards in shopping centres and other heavily populated areas. Governments would benefit from using the electronic media more often and print less often, to reach their target audience.

181. The CEIC should publish an occupational outlook each January with a five year forecast on career opportunities and this should be distribued to all schools, counsellors and planners throughout the country.

182. The Federal Government should sponsor seminars for high school career counsellors and other employment counsellors in order to provide them with information on career opportunities, career trends and training programs.

183. Governments must encourage career counselling at all levels of education so that young and mature students will be able to make sound decisions on their training programs and careers. Governments must make sure that career counsellors are provided with usable up-to-date information.

184. Employment counsellors and information on employment should help job seekers look for work not only in those occupations in which they have worked or with

faudrait prévoir de l'étendre à d'autres grandes régions urbaines. Il faudrait également prévoir la mise en service de ce système dans les régions où les postes vacants sont actuellement peu abondants, mais susceptibles de se multiplier au cours de la prochaine décennie.

178. Emploi et Immigration Canada a mis au point un système informatique (CHOIX) destiné à fournirde l'information (comme les exigences de scolarité et de formation, les horaires de travail, la rémunération), pour faciliter le choix d'une carrière. Ce système est en service dans 40 Centres d'emploi du Canada et il sert également à l'orientation scolaire dans certaines provinces. On devrait inciter Emploi et Immigration Canada à offrir ce système dans un plus grand nombre de Centres d'emploi du Canada. On devrait encourager tous les gouvernements provinciaux à offrir ce système, ou un autre semblable, aux élèves des écoles secondaires.

179. Emploi et Immigration Canada a mis au point un système informatique de mise en mémoire et de recherche documentaire des données sur les postes qui ne peuvent être comblés sur place (Banque nationale d'emplois). Ceux qui se cherchent un emploi dans une région du pays peuvent donc être mis au courant des postes vacants dans une autre région. Il faudrait encourager cette initiative. Il faudrait aussi faire mieux connaître ce système à ceux qui sont à la recherche d'un emploi mais qui ne fréquentent pas normalement les Centres d'emploi du Canada (par exemple, par des annonces dans les journaux).

180. De plus, les gouvernements devraient faire connaître les postes vacants et les possibilités de carrière au moyen de brochures, de bulletins, de messages à la radio, à la télévision ou sur les antennes de télé-distribution, des annonces aux tableaux d'affichage des centres commerciaux et d'autres endroits très achalandés. Le gouvernement aurait intérêt à utiliser davantage la presse électronique au lieu de l'imprimé pour rejoindre son public cible.

181. Emploi et Immigration Canada devrait publier chaque année, en janvier, les perspectives d'emploi de même que les prévisions de carrières pour cinq ans à l'avance, et distribuer ce document aux écoles, aux conseillers d'orientation et aux planificateurs dans toutes les régions du pays.

182. Le gouvernement fédéral devrait organiser des colloques à l'intention des conseillers d'orientation des écoles secondaires et d'autres conseillers d'orientation professionnelle, afin de leur fournir les données relatives aux possibilités de carrière, aux tendances du marché du travail et aux programmes de formation.

183. Les gouvernements doivent promouvoir l'amélioration des services d'orientation professionnelle à tous les niveaux de l'enseignement, afin que les étudiants de tous âges soient mieux informés pour choisir un programme de formation et une carrière. Les gouvernements doivent s'assurer que les conseillers d'orientation disposent de données pratiques et à jour.

184. Les conseillers en placement et l'information relative à l'emploi devraient aider ceux qui se cherchent un emploi à considérer non pas uniquement les domaines dans les-

which they are familiar, but also in other occupations in which their skills are useful. In many cases, they could be encouraged to consider these other occupations.

185. The proposed National Council of Employment and Training Ministers should provide assistance to provincial and community employment councils in analyzing local employment situations and publish these in a form that will be useful and easily understood by employers, employees and other members of the public in the various communities and regions of Canada.

186. The Canada Employment and Immigration Commission should change its method of evaluating staff efficiency from one based mainly on quantity (number of clients dealt with) to one based more evenly on quantity and quality.

quels ils ont déjà travaillé ou qu'ils connaissent bien, mais aussi d'autres occupations dans lesquelles leurs compétences pourraient être mises à profit. Dans bien des cas, on pourrait les encourager à songer à ces autres professions.

185. Le Conseil national des ministres de l'emploi et de la formation, dont la création a été proposée, devrait fournir de l'aide aux conseils provinciaux et communautaires de l'emploi. Il devrait analyser les marchés locaux de l'emploi et publier ces analyses sous une forme pratique et facilement compréhensible pour les employeurs, les salariés et autres personnes intéressées dans les diverses localités et régions du pays.

186. Le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, qui évalue actuellement la compétence du personnel en fonction surtout de critères quantitatifs (nombre de clients accueillis) devrait plutôt adopter des critères où la qualité et la quantité seraient mieux équilibrées.

Appendix I

The mandate and approach of the Task Force

THE MANDATE

On April 18, 1980, the Prime Minister announced the formation of parliamentary task forces in the areas of the economy, social affairs, and foreign policy.

Following discussions with the House Leaders of all parties, the President of the Privy Council introduced a motion on May 23, 1980, establishing five parliamentary task forces, including the Task Force on Employment Opportunities.

THE RESOLUTION PASSED BY THE HOUSE STIPULATED THE FOLLOWING:

"That Special Committees of the House, each to be composed of seven Members to be named at a later date, be appointed as follows:

(4) To act as a Parliamentary Task Force on Critical Skills for the '80s to examine and report upon shortages in skilled trades and higher-skill occupations in Canada in view of economic development requirements of the 1980s and to recommend initiatives that the committees see fit, to review existing federal policies and programs intended to deal with skill shortages, and to seek the views of industrial, labour, voluntary, human resource and educational specialists in this matter:

"That the committees shall have all the powers given to Standing Committees by section (8) of Standing Order 65:

"That the committee have the power to retain the services of expert, professional, technical, and clerical staff as may be deemed necessary:

"That the committee, their sub-committees and members of the committees have the power, when the committees deem it necessary, to adjourn or travel from place to place inside and outside Canada and that, when deemed necessary, the required staff accompany the committees, sub-committees or members of the committees, as the case may be:

"That the provisions of sections (4) and (9) of Standing Order 65 be suspended, unless otherwise agreed to by a said committee, in application to the said committee, and:

"That, notwithstanding the usual practices of this House, if the House is not sitting when an interim or final report of the committees is completed, the committees may make the said report public before it is laid before the House, but that, in any case each committee shall report to the House finally no later than December 19, 1980."

MEMBERSHIPS AND MEETINGS

Following the establishment of theTask Force, the membership was appointed on June 4, 1980, and the first meeting was held on June 6, 1980. In accordance with the special Order setting up the Task Force, the provisions of sections (4) and (9) of Standing Order 65 were suspended. This meant that

Annexe I

Le mandat et le mode d'approche du groupe de travail

Le 18 avril 1980, le Premier Ministre annonçait la création de groupes de travail parlementaires dans les secteurs de l'économie, des affaires sociales et de la politique extérieure.

Par suite de discussions avec les leaders parlementaires de tous les partis, le Président du Conseil privé a déposé une motion le 23 mai 1980, visant la création de cinq groupes de travail parlementaires, dont le Groupe de travail sur les perspectives d'emploi.

LA RÉSOLUTION ADOPTÉE PAR LA CHAMBRE STIPULAIT CE QUI SUIT:

«Qu'un Comité spécial de la Chambre des communes, comprenant sept membres qui seront désignés à une date ultérieure, soit constitué aux fins suivantes:

(4) Pour faire fonction de groupe de travail parlementaire en matière de pénurie de spécialistes pour les années 80, chargé de faire des études et des rapports sur les pénuries de main-d'oeuvre spécialisée dans certains métiers et professions au Canada compte tenu des besoins du développement économique des années 80, et de recommander les initiatives qu'il jugera bonnes, de revoir les politiques et programmes fédéraux actuels destinés à pallier les pénuries de spécialistes et de s'informer des points de vue des spécialistes de l'industrie de la main-d'oeuvre, du bénévolat, des ressources humaines et de l'enseignement en cette matière;

«Que le Comité ait tous les pouvoirs conférés aux comités permanents par le paragraphe 8 de l'article 65 du Règlement;

«Que le Comité soit habilité à retenir les services de conseillers pour les aider dans leur travail; et aussi à engager le personnel professionnel et de soutien nécessaire;

«Que le Comité, ses sous-comités et ses membres soient habilités, lorsque le Comité le juge nécessaire, à se transporter ou à voyager d'un lieu à un autre au Canada ou à l'étranger et que, lorsque cela est jugé nécessaire, le Comité, sous-comités ou membres du Comité, selon le cas, soient accompagnés des employés dont ils ont besoin;

«Que l'application des dispositions des paragraphes 4 et 9 de l'article 65 du Règlement à ce Comité soit suspendue, sauf si le Comité convient de ne pas la suspendre, et

«Que, nonobstant la pratique habituelle de la Chambre, si la Chambre ne siège pas lorsqu'un rapport intérimaire ou finalk du Comité est terminé, le Comité puisse rendre ce rapport public avant de le déposer à la Chambre, mais que, dans tous les cas, le Comité fasse à la Chambre son rapport final au plus tard le 19 décembre 1980.»

COMPOSITION DU GROUPE ET RÉUNIONS:

Après la formation du Groupe de travail, les membres en furent nommés le 4 juin 1980 et la première réunion eut lieu le 6 juin 1980. En conformité de l'ordonnance spéciale créant le Groupe de travail, l'application des dispositions des paragraphes 4 et 9 de l'article 65 du Règlement a été suspendue. Cela

membership appointed by the House could only be changed by a formal decision of the Task Force. The purpose of this provision was to give the Task Force a stable and continuing membership in order to develop continuity and expertise in the subject matter.

On July 3, 1980, at the request of the Task Force, the House of Commons changed the official name of the Special Committee to the Task Force on Employment Opportunities for the '80s. This was to better reflect the problems to be studied and the scope of the mandate. On December 9, 1980, the mandate of the Task Force was extended by the House of Commons to June 30, 1981, and on June 12, 1981, the mandate was extended to the first sitting day of the House of Commons following July 31, 1981. These extensions were requested because of the heavy demand from associations and groups to be heard by the Task Force, and the many interruptions caused by other workd in the House of Commons.

In establishing the membership of the Task Force, the political parties took care to ensure that itwas made up of members from all regions of the country. As a result, two members were appointed from the West, two from Ontario, two from Quebec, and one from Atlantic Canada. There were four Liberals, two Conservatives, and one member of the New Democratic Party. Two of the members were the official Manpower critics for their parties and all the other members had a special interest in Manpower policy. Two Vice-Chairmen were elected—Gilles Marceau, M.P. from Jonquière, Quebec, and Jim Hawkes, M.P. from Calgary West.

Part of the reason for appointing a Parliamentary Task Force to deal with this critical subject was to get the views of parliamentarians elected by the people who were in daily touch with the problems of their constituents, especialy those that related to employment, manpower, and training. Their meetings were to be public and they were to hear as many Canadians on the subject as possible. In particular they were to hear employers, employees, unions, business associations, the unemployed, educators, the professions, minority groups, and experts in various fields, to get their views as to the causes of and solutions to these problems.

The approach

The Task Force set out to examine the current situation in Canada where a paradox exists; high unemployment occurring at the same time as critical shortages of skilled labour. Shortages exist for both skilled blue-collar and white-collar workers and occur even in areas of high unemployment. The Task Force searched to find out why these mismatches between supply and demand or imbalances in the market place exist at the present time. This involved a re-examination of policies relating to training, retraining, mobility and employment creation. During the 1980s it is hoped that the potential labour force of Canada will be better trained and better equipped to fill those jobs as they become available.

signifie que les membres nommés par la Chambre ne peuvent être remplacés que par une décision officielle du Groupe de travail. Cette disposition avait pour objet d'assurer la stabilité et la permanence de la composition du Groupe de travail, afin que ses membres acquièrent des connaissances dans le domaine à l'étude.

Le 3 juillet 1980, à la requête du Groupe de travail, la Chambre des communes changeait le nom officiel du Comité spécial à celui de Groupe de travail sur les perspectives d'emploi pour les années 80. Ce nouveau nom correspondait davantage aux problèmes étudiés et à la portée du mandat. Le 9 décembre 1980, le mandat du Groupe de travail était prolongé par la Chambre des communes au 30 juin 1981 et le 12 juin 1981, ce mandat était prolongé à la première journée de séance de la Chambre des communes après le 31 juillet 1981. Ces délais ont été accordés par suite du grand nombre d'associations et de groupes qui ont demandé d'être entendus par le Groupe de travail et aux nombreuses interruptions provoquées par les autres travaux de la Chambre.

Dans la composition du Groupe de travail, les partis politiques ont eu soin de choisir des membres provenant de toutes les régions du pays. Par conséquent, deux membres ont été choisis dans l'Ouest, deux en Ontario, deux au Québec et un dans les provinces de l'Atlantique. On comptait quatre Libéraux, deux Conservateurs et un membre du Nouveau parti démocratique. Deux des membres étaient les critiques officiels de la Main-d'oeuvre, pour leur parti respectif, et tous les autres membres avaient un intérêt particulier pour les politiques de main-d'oeuvre. Deux vice-présidents ont été élus: M. Gilles Marceau, député de Jonquière, ... au Québec, et M. Jim Hawkes, député de Calgary-Ouest.

La création d'un Groupe de travail parlementaire pour étudier ce sujet critique visait en partie à obtenir les points de vue des hommes politiques qui sont en contact quotidien avec les problèmes de leurs électeurs, en particulier ceux qui ont trait à l'emploi, à la main-d'oeuvre et à la formation. Les réunions du Groupe devaient être publiques et les membres devaient entendre à ce sujet les témoignages du plus grand nombre possible de Canadiens. Ils devaient en particulier entendre des employeurs, des salariés, des syndicats, des associations commerciales, des chômeurs, des enseignants, des membres des professions libérales, des groupes minoritaires et des spécialistes de divers domaines afin d'obtenir leurs points de vue quant aux causes et aux solutions de ces problèmes.

Le mode d'approche

Le Groupe de travail a entrepris l'étude de la situation actuelle au Canada, où coexistent paradoxalement un fort taux de chômage et de graves pénuries de main-d'oeuvre qualifiée. Ces pénuries touchent aussi bien les cols bleus que les cols blancs, et on les retrouve même dans les régions où le taux de chômage est élevé. Le Groupe de travail a cherché les raisons de ce manque de correspondance entre l'offre et la demande, ou de ces déséquilibres que l'on constate actuellement sur le marché du travail. Il a dû pour cela revoir les politiques relatives à la formation, au recyclage, à la mobilité et à la création d'emplois. Au cours de la décennie 1980, on peut espérer que la main-d'oeuvre potentielle du Canada sera mieux formée et plus en mesure d'occuper les emplois qui s'offriront.

In carrying out this mandate it was felt that the Task Force should direct its immediate attention to listening to private sector and community groups rather than becomingyet another academic study organization doing more research on defining problems. The Task Force's goal was to take the Parliament to the people with a view to finding out what they believe is wrong with our present programs, policies and laws and to find out their suggestions regarding what we can do to improve the situation.

The Task Force aimed at examining Canadian manpower training programs, laws and policies by hearing from as many people and groups affected by these programs as possible. This mix included employer groups, employee groups, trade union representatives, educators, guidance counsellors, members of minority groups, unemployed Canadians, women's organizations, trade associations, Inuit, Indian and Métis people, handicapped people, government employees and professional associations. It was felt that, by getting a cross-section of people from all parts of Canada and all walks of life, the Members of Parliament would have a full exposure to all current manpower practices.

During the summer of 1980, the Task Force members finalized plans for conducting public hearings throughout Canada. Subsequently three phases of hearings were held between September 1980 and May of 1981. Advertisements were placed in local newspapers advising the public of the Task Force's mandate and its intention to hold public hearings.[10] The Task Force also wrote to organizations throughout Canada advising them of how they might appear or submit briefs.[10] As a result, three hundred and forty-two (342) organizations appeared before the Task Force at thirty-three (33) hearings in all ten provinces and the Northwest Territories. For most of the hearings the Task Force divided into two sub-committees to conduct simultaneous hearings in as many communities as possible.

In addition, the Task Force made press releases available to the media across the country, announcing the Task Force's work and where it would appear.[10]

The Task Force also wrote to all provincial governments and asked to meet their ministers or officials responsible for manpower training and related subjects.[10] In due course, the Task Force and/or its staff met with all provincial governments, their ministers or senior officials.

Before setting ouit on the public hearings, the members met with officials of the Canada Employment and Immigration Commission and received briefs and testimonies from education experts and representatives of major trade and labour associations in Ottawa. The Task Force also received ninety-two (92) briefs from groups and individuals who did not appear as witnesses.

On a jugé que dans l'exécution de son mandat, le Groupe de travail devait surtout se mettre à l'écoute du secteur privé et des groupements communautaires, et non pas se transformer en un autre de ces organismes d'étude académique qui cherchent à définir le problème. La création du Groupe de travail visait à rapprocher le Parlement du peuple, afin de découvrir ce qui, selon lui, ne va pas dans nos programmes, politiques et lois actuels, et de recueillir des suggestions quant aux moyens d'améliorer la situation.

Le Groupe de travail a cherché à étudier les programmes de formation, les lois et les politiques touchant la main-d'oeuvre au Canada, en entendant le plus grand nombre possible de personnes et de groupes touchés par ces programmes. Parmi eux, on retrouve des groupements patronaux, des groupes de salariés, des représentants syndicaux, des enseignants, des conseillers en orientation, des représentants de groupes minoritaires, des chômeurs, des organismes féminins, des associations commerciales, des représentants des Inuit, des Indiens, des Métis, des handicapés, des fonctionnaires et des organismes professionnels. On a jugé qu'une coupe représentative de toutes les parties du Canada et de toutes les classes de la société permettrait aux députés de mieux voir toute la gamme de nos pratiques actuelles, en matière de main-d'oeuvre.

Au cours de l'été 1980, les membres du Groupe ont établi la planification définitive de la tenue d'audiences publiques partout au Canada. Par la suite, ces audiences ont eu lieu en trois étapes, du mois de septembre 1980 au mois de mai 1981. Des avis ont été insérés dans les journaux locaux pour informer les personnes et les groupes intéressés du mandat du Groupe de travail et de son intention de tenir des audiences publiques.[10] Le Groupe de travail a également écrit à divers organismes, partout au Canada, pour les aviser de la formation du Groupe de travail et pour leur indiquer comment procéder pour déposer aux audiences ou pour soumettre leurs mémoires.[10] Trois cent quarante-deux (342) organismes ont ainsi comparu devant le Groupe de travail, au cours de trente-trois (33) audiences tenues dans les dix provinces et dans les Territoires du Nord-Ouest. Au cours de la plupart des audiences, le Groupe de travail était divisé en deux sous-comités afin de tenir des audiences simultanées dans le plus grand nombre possible d'agglomérations.

De plus, le Groupe de travail a émis des communiqués aux médias d'information du pays afin d'informer le public des travaux du Groupe et du lieu des audiences.[10]

Le Groupe de travail a également écrit à tous les gouvernements provinciaux pour solliciter des rencontres avec les ministres responsables de la formation de la main-d'oeuvre et des domaines connexes ou avec leurs hauts fonctionnaires dans chacune des provinces. En temps voulu, le Groupe de travail ou son personnel, ou les deux, ont rencontré les ministres ou les hauts fonctionnaires de tous les gouvernements provinciaux.

Avant le début des audiences publiques, les membres du Groupe ont rencontré des fonctionnaires du Conseil canadien de la main-d'oeuvre et de l'immigration et ils ont reçu des mémoires et des témoignages de spécialistes en éducation et de représentants des principaux organismes patronaux et syndicaux, à Ottawa. Le Groupe de travail a de plus reçu quatre-

From time to time, the work of the Task Force was interrupted by othe issues of national importance that were before Parliament. The debate on the Constitution of Canada understandably delayed some of the Task Force's public hearings outside of Ottawa.

Our final public forums were a series of briefings with Ministers and senior officials of federal government departments most directly involved in the in the policy areas of interest to the Task Force. The Task Force not only canvassed national information sources, but some members of the Task Force also visited New York and cities in six European countries in April, 1981, for in-depth discussions on their manpower policies and programs with a view to theh applicability of those programs to the Canadian experience. Having already held meetings in Washington, D.C., plans were made for a working group to visit Denver, Colaroda. This, however, was cancelled to accommodate the work of Parliament at that time. A list of international consultations appears as an appendix to the report, as do the names of witnesses who appeared at regional and Ottawa public hearings.

To assist in their work, the members engaged Murray Hardie to act as Executive Director for the Task Force. An office for him and for a Director of Research was established in suite 604, 151 Sparks Street in Ottawa for the duration of the Task Force hearings. Through this office all research activities were coordinated, witnesses were contacted and their appearance scheduled, information was provided to interested parties and to the press, and the agendas for international meetings were finalized.

The Task Force members were assisted by a research staff whose function was to gather the needed information from government, privatesector, and academic sources; to present material for the members' consideration; and to supplement the information already available and that recorded at public hearings with further research and analysis. Research also provided a thorough review and analysis of the content of the public hearings. These were a major source of information and opinion of the Task Force. This review of thed wealth of material provided through public hearings enabled the members of the Task Force to give careful attention to the full range of ideas adn opinions expressed by those who appeared before them.

The Director of Research, Gerald S. Swartz, organized the research activities as follows: Bill Ahamad reviewed papers and evaluations on existing government manpower programs and analyzed the need for better labour market information.

[10] These documents are reproduced at the end of this appendix.

vingt-douze (92) mémoires émanant de groupes et de personnes qui n'ont pas témoigné.

Les travaux du Groupe de travail ont parfois été interrompus par d'autres questions d'envergure nationale que le Parlement devait traiter. On conçoit que le débat sur la constitution canadienne ait retardé quelques-unes des audiences du Groupe, à l'extérieur d'Ottawa.

Nos dernières réunions publiques ont consisté en une série de séances d'information avec les ministres et hauts fonctionnaires des ministères fédéraux qui s'intéressent le plus directement aux politiques étudiées par le Groupe de travail. Le Groupe a non seulement fait enquête auprès des sources d'information du pays mais au cours du mois d'avril, certains membres du Groupe se sont même rendus à New York et dans des villes de six pays d'Europe, afin d'avoir des entretiens approfondis concernant les politiques et programmes étrangers dans le domaine de la main-d'oeuvre, en vue d'étudier les possibilités d'adapter ces programmes au milieu canadien. En outre, un groupe devait aussi se rendre à Denver, au Colorado. Cependant, ce voyage a dû être contremandé par suite des travaux du Parlement à cette époque. Auparavant, le Groupe de travail avait eu des entretiens à Washington (D.C.). La liste des sources étrangères qui ont été consultées est annexée au présent rapport de même que celle des témoins qui ont été entendus lors des audiences publiques tenues à Ottawa et dans les diverses régions.

Pour les aider dans leurs travaux, les membres ont retenu les services de M. Murray Hardie, qui a fait fonction d'administrateur délégué du Groupe de travail. Un bureau a été aménagé à son intention et à celle d'un directeur des recherches à la pièce 604 du 151 rue Sparks à Ottawa, pour la durée des travaux du Groupe. C'est à partir de ce bureau que l'on put coordonner toutes les recherches, communiquer avec les témoins et fixer la date de leur témoignage, fournir des renseignements aux intéressés de même qu'aux journalistes, et mettre au point le détail des rencontres à l'étranger.

Les membres du Groupe de travail ont pu compter sur l'aide d'une équipe de recherchistes dont le rôle consistait à recueillir l'information nécessaire auprès des gouvernements, du secteur privé et des universités et maisons d'enseignement, à soumettre la documentation à l'étude des membres du Groupe et à suppléer aux renseignements déjà disponibles et à ceux obtenus lors des audiences publiques grâce à des recherches et analyses plus poussées. La teneur des audiences publiques a également fait l'objet d'une étude et d'une analyse approfondies de la part du groupe de recherchistes. Ces documents ont constitué une source d'information et d'opinion importante pour le Groupe de travail. Cette étude de la documentation abondante obtenue grâce aux audiences publiques a permis aux membres du Groupe de travail d'accorder une attention suivie à toute la gamme d'idées et d'opinions exprimées par ceux qui ont comparu devant eux.

Le Directeur de la recherche, M. Gerald S. Swartz, a organisé ainsi les travaux de recherche; M. Bill Ahamad a étudié les documents et évaluations touchant les programmes gouvernementaux actuels dans le domaine de la main-d'oeuvre

([10]On trouvera une reproduction de ces documents à la fin de la présente annexe.)

Victord Bryant reviewed employer hiring practices and policies affecting Native people and examined the potential for employing and training Native Canadians on the large-scale energy projects of the '80s.

Michel Desrosiers reviewed the operations of the Canada and Quebec manpowqer centres and assessed how the Canada Employment Centres might better serve workers' needs.

Dr. David K. Foor produced a comprehensive set of demographic projections for the '80s by age, sex and province. His work included demographic analyses of data on Native people and on immigrants.

Dr. Chris A. Jecchinis reviewed European manpower practices and experiences, focusing on manpower p lanning and methods for facilitating adjustment to technological change. He also assessed the potential impact of microelectronic technology on employment opportunities for women.

Mrs. Yvonne Baum Silcoff reviewed the United States manpower experience, with special emphasis on projects funded under the Comprehensive Employment and Training Act.

John Kettle examined sectoral growth trends and projections of demand for labour in the '80s.

The Library of Parliament Research Branch staff gathered data on selected questions as the need for further information arose, as well as reviewing and synthesizing the evidence presented in public hearings. This work was conducted by Kevin Kerr and Louis-Phillipe Longtin under the supervision of Dr. Jean-Aimé Guertin.

The Committees Branch of Parliament arranged public hearings, including the necessary staff and support functions; made travel and accommodation arrangements when the Task Force travelled outside of the capital; kept and coordinated the printing and distribution of the Minutes of Proceedings and Evidence of the Task Force hearings; and furnished the other services customarily provided to House of Commons committees.

et analysé le besoin de meilleurs renseignements sur le marché du travail.

M. Victor Bryant a étudié les pratiques d'embauche des employeurs et les politiques touchant les autochtones, en plus d'examiner les possibilités d'emploi et de formation des autochtones du Canada, dans le cadre des vastes projets énergétiques des années 80.

M. Michel Desrosiers a étudié l'exploitation des Centres de main-d'oeuvre du Canada et du Québec et évalué les moyens de faire en sorte que les Centres de main-d'oeuvre du Canada répondent mieux aux besoins des travailleurs.

M. David K. Foot a fourni un ensemble complet de projections démographiques pour les années 80, par âge, sexe et province. Ses travaux comprenaient l'analyse démographique des données relatives aux autochtones et aux immigrants.

M. Chris A. Jecchnis a étudié les pratiques et expériences européennes en matière de main-d'oeuvre, en s'attachant aux plans et mécanismes destinés à faciliter l'adaptation de la main-d'oeuvre à l'évolution de la technologie. Il a également évalué les répercussions éventuelles des techniques micro-électroniques sur les possibilités d'emploi de la main-d'oeuvre féminine.

Mme Yvonne Baum Silcoff a étudié l'expérience des Etats-Unis dans le domaine de la main-d'oeuvre, en insistant surtout sur les projets financés en vertu du *Comprehensive Employment and Training Act*.

M. John Kettle a étudié les tendances de la croissance sectorielle et les projections de la demande de main-d'oeuvre au cours des années 80.

Le personnel de la Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement a recueilli des données sur certaines questions, quand le besoin d'une information plus précise s'est fait sentir; il a aussi procédé à l'étude et à la synthèse des témoignages déposés lors des audiences publiques. Ces travaux ont été effectués par MM. Kevin Keer et Louis-Philippe Longtin, sous la direction de M. Jean-Aimé Guertin.

La Division des comités de la Chambre a organisé les audiences publiques en assurant les services de soutien voulus, en plus de coordonner les détails des déplacements et de l'hébergement quand le Groupe de travail a dû effectuer des voyages hors de la capitale, de coordonner l'impression et la distribution du procès-verbal des audiences du Groupe de travail et d'assurer les autres services normalement offerts aux comités de la Chambre des communes.

HOUSE OF COMMONS

CANADA

TASK FORCE

EMPLOYMENT OPPORTUNITIES FOR THE '80s

Organizations, groups or individuals who wish to submit a brief or appear, or who wish further information should advise the Task Force at least one week before the date of the hearing in their community, by contacting:

The Chairman
Employment Opportunities for the '80s
Suite 604
La Promenade Building
151 Sparks Street
Ottawa, Ontario
K1P 5E3
(613) 996-1245

If sufficient response is received, public hearings will be held in St. John's, Newfoundland at The Newfoundland Hotel at 2:30 p.m. and 7:30 p.m. on Monday, September 22, 1980.

Warren Allmand, M.P., Chairman
Jim Hawkes, M.P., Vice-Chairman
Gilles Marceau, M.P., Vice-Chairman
Bruce Lonsdale, M.P.,
John McDermid, M.P.,
David Orlikow, M.P.,
Brian Tobin, M.P.

LETTER TO ASSOCIATIONS, GROUPS AND UNIONS WITHIN CANADA

Dear Sir/Madam:

As you may be aware on May 23, 1980 the House of Commons established the Parliamentary Task Force on Employment Opportunities for the '80s. The Task Force is composed of seven Members of Parliament representing all parties in the House of Commons.

It has been asked to examine and report on shortages in skilled trades and higher-skill occupations in Canada with regard to economic development requirements in the '80s and to examine proposals on how we can ensure that our Canadian workforce is trained to fill those shortages. In carrying out its functions the Task Force will be seeking the views of industrial, labour, voluntary, human resource and educational specialists through meetings and public hearings.

CHAMBRE DES COMMUNES

CANADA

GROUPE DE TRAVAIL

SUR LES PERSPECTIVES D'EMPLOI POUR LES ANNEES 80

Les audiences publiques auront lieu à *Québec le lundi 9 février 1981*. Les organismes, les associations et les particuliers qui désirent présenter un mémoire ou comparaître, ou qui veulent avoir de plus amples renseignements, doivent en aviser le groupe de travail, au moins une semaine avant la date de l'audience dans leur communauté, en communiquant avec:

Le président
Perspectives d'emploi pour les années 80
Pièce 604
Immeuble la Promenade
151, rue Sparks
Ottawa, Ontario
K1P 5E3
Tél: (613) 996-1245

Warren Allmand, député, président
Jim Hawkes, député, vice-président
Gilles Marceau, député, vice-président
Bruce Lonsdale, député,
John McDermid, député,
David Orlikow, député,
Brian Tobin, député

LETTRE AUX ASSOCIATIONS, GROUPES ET SYNDICATS AU CANADA

Monsieur,
Madame,

Vous n'êtes pas sans savoir que le 23 mai 1980, la Chambre des communes créait un groupe de travail parlementaire sur les perspectives d'emploi pour les années 1980. Le groupe de travail se compose de sept députés représentant tous les partis de la Chambre des communes.

Le Comité a été chargé d'étudier les pénuries de main-d'oeuvre spécialisée dans certains métiers et professions au Canada compte tenu des besoins du développement économique des années 80, d'en faire rapport et de recommander les mesures permettant de s'assurer que la main-d'oeuvre canadienne soit formée en vue de remédier à ces pénuries. Pour réaliser son mandat, le groupe de travail cherchera, par des réunions et des audiences publiques, à connaître les points de vue des représentants de l'industrie, de la main-d'oeuvre et des services bénévoles, et des spécialistes en ressources humaines et en éducation.

It is the intention of the Task Force to conduct public hearings in Ottawa and throughout Canada. Public hearings in Ottawa have taken place in July at which broadly based research-oriented groups and institutes with expertise in this field were invited to participate. In the fall a second stage of hearings will take place in various centres across Canada. At that time the Task Force would be pleased to receive briefs from associations or groups, their affiliates or individuals which have an interest in critical skills employment.

My purpose in writing to you today is to establish contact with you. My suggestion, should you wish to participate in this process or wish further information with regard to the Task Force, is that you establish contact directly with myself or a member of my staff. The most appropriate person on my staff to contact in connection with the Task Force would be Mr. Murray Hardie, the Executive Director. He may be reached by calling (613)996-1245 in Ottawa.

Yours sincerely,

Warren Allmand, P.C., M.P.,
Chairman.

Le groupe de travail compte tenir des audiences publiques à Ottawa et dans l'ensemble du Canada. Des audiences publiques ont eu lieu à Ottawa en juillet; des groupes importants à vocation de recherche et des instituts spécialisés dans ce domaine ont été invités à participer. À l'automne, une seconde série d'audiences auront lieu dans divers centres du Canada. À ce moment, le groupe de travail aimerait recevoir des mémoires des associations ou groupes, de leurs adhérents ou de particuliers qui s'intéressent aux pénuries de main-d'oeuvre spécialisée.

Je vous écris aujourd'hui afin de vous inviter à communiquer directement avec moi ou avec l'un de mes collaborateurs si vous souhaitez participer à ces audiences ou obtenir de plus amples renseignements au sujet du groupe de travail. Parmi mes collaborateurs, la personne la mieux placée pour répondre à vos questions serait le directeur exécutif, M. Murray Hardie. Vous pouvez le rejoindre au (613) 996-1245 à Ottawa.

Veuillez agréer, cher monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le président
Warren Allmand, c.p., député

Press release to the media

OTTAWA
December 23, 1980
FOR IMMEDIATE RELEASE

Ontario and Quebec public hearings set for Task Force on Employment Opportunities for the '80s

Ottawa, December 20, 1980 - the Parliamentary Task Force on Employment Opportunities for the '80s, has announced its 1981 schedule of public hearings in selected centres in Ontario and Quebec.

The Task Force created May 23 by the House of Commons consists of seven Members of Parliament representing all three political parties. The Honourable Warren Allmand, M.P., is the Chairman of the Task Force.

It has been asked to examine and report on shortages in skilled trades and higher-skill occupations in Canada with regard to economic development requirements in the 1980s as well as to review proposals to ensure that the Canadian workforce is trained to meet the labour needs in the future. In carrying out this function the Task Force has and is continuing to seek the views of industrial, labour, voluntary, human resource and educational specialists.

The 1981 public hearings in Ontario and Quebec are the third phase of hearings to be held by the Task Force. A first phase of public hearings took place in Ottawa in July at which a number of national associations and academic experts were invited to participate.

During the fall a second phase of hearings was held in eight provinces in Canada at which a broad range of groups and

OTTAWA
Le 23 décembre 1980
SANS EMBARGO

Audiences publiques du Groupe de travail parlementaire sur les Perspectives d'emploi pour les années 80.

Ottawa—Le Groupe de travail parlementaire sur les Perspectives d'emploi pour les années 80 annonce le calendrier pour 1981 des audiences publiques qu'il tiendra au Québec et en Ontario.

Le Groupe de travail, créé le 23 mai dernier par la Chambre des communes, est formé de sept députés représentant les trois partis politiques. Le président en est l'honorable Warren Allmand, député.

Le Groupe de travail est chargé d'étudier et de faire rapport sur le problème des pénuries de main-d'oeuvre spécialisée dans certains métiers et professions au Canada, compte tenu des besoins du développement économique des années 80, et il doit examiner des propositions destinées à préparer l'effectif canadien aux besoins futurs du pays. Dans l'exécution de son mandat, le Groupe de travail doit s'informer des points de vue de spécialistes de l'industrie, du monde du travail, du bénévolat, ainsi qu'en éducation et au développement des ressources humaines.

Les audiences publiques de 1981 représentent la troisième série d'audiences que tient le Groupe de travail. Une première ronde a eu lieu à Ottawa en juillet où certaines associations nationales et où des spécialistes en éducation y ont participé.

En automne, une deuxième série d'audiences s'est déroulée dans huit provinces canadiennes. La dernière série, qui se

associations were heard. The third phase to take place early in the new year will complete the process of provincial hearings.

Associations or individuals interested in participating in this phase of public hearings are requested to submit a brief or a letter of intent in advance of a particular public hearing to allow members to prepare relevant questions and areas of discussion.

Public announcements have been scheduled to appear in some local newspapers and, additionally to those notices, persons who have expressed an interest in appearing at hearings will be informed individually of time and venue. For most of the hearings the Task Force will split into two panels, allowing the members to receive representations in as large a number of cities as possible.

While it is preferable that correspondence go to the Executive Director of the Task Force on Employment Opportunities for the '80s, Suite 604, 151 Sparks Street, Ottawa, K1P 5E3, it may also be sent directly to the Chairman, a Member of Parliament or Senator at the House of Commons, postage free, for forwarding to the Task Force.

The mandate of the Task Force has recently been extended to June 30, 1981 by Parliament.

The members of the Task Force ara:

The Honourable Warren Allmand, Chairman, (Liberal, Notre-Dame-de-Grace, Quebec)

Mr. Jim Hawkes, Vice-Chairman, (PC, Calgary West, Alberta)

Mr. Gilles Marceau, Vice-Chairman (Liberal, Jonquiere, Quebec)

Mr. Bruce Lonsdale, (Liberal, Timiskaming, Ontario)

Mr. John McDermid, (PC, Brampton-Georgetown, Ontario)

Mr. David Orlikow, (NDP, Winnipeg North, Manitoba)

Mr. Brian Tobin (Liberal, Humber-Port au Port-St. Barbe, Nfld.)

SCHEDULE OF PUBLIC HEARINGS

Monday, January 19, 1981

Sub-Committee A: Windsor
(9:30 a.m.: 2:00 p.m.)

Sub-Committee B: Kirkland Lake
(9:30 a.m.: 2:00 p.m.)

Tuesday, January 20, 1981

Sub-Committee A: London
(9:30 a.m.: 2:00 p.m.)

Sub-Committee B: Sudbury
(9:30 a.m.: 2:00 p.m.)

déroulera au début de la nouvelle année, complètera les séances dans toutes les provinces.

Les associations et les personnes intéressées à participer à la dernière série d'audiences sont priées de faire parvenir un mémoire ou une lettre d'intention avant la date de l'audience à laquelle elles désirent participer, afin que les membres du Comité puissent préparer des questions et des sujets de discussion pertinents.

Des journaux locaux annonceront l'heure et l'endroit des audiences et, en outre, les personnes désirant témoigner devant le Groupe de travail seront individuellement informées de l'heure et de l'endroit de l'audience. La plupart du temps, le Groupe de travail se divisera en deux sous-comités, afin de se permettre de recueillir des mémoires dans le plus grand nombre de villes possibles.

Bien qu'il soit préférable qu'on adresse toute correspondance au Directeur exécutif du Groupe de travail parlementaire sur les Perspectives d'emploi pour les années 80, au bureau 604, 151, rue Sparks, Ottawa, K1P5E3, elle peut être également envoyée franc de port directement au Président du Groupe de travail, à un député ou un séanteur qui la transmettra au Groupe de travail.

Le Parlement vient de prolonger le mandat du Groupe de travail jusqu'au 30 juin 1981.

Voici les membres du Groupe de travail:

L'honorable Warren Allmand, président, (libéral, Notre-Dame-de-Grâce (Québec)

M. Jim Hawkes, vice-président (Cons. Calgary-Ouest (Alberta))

M. Gilles Marceau, vice-président, (libéral, Jonquière (Québec))

M. Bruce Lonsdale, (libéral, Timiskaming (Ontario))

M. John McDermid, (Cons. Brampton-Georgetown (Ontario))

M. David Orlikow, (N.P.D., Winnipeg-Nord (Manitoba))

M. Brian Tobin, (libéral, Humber-Port-au-Port-Ste-Barbe (Terre-Neuve))

Le directeur exécutif Murray Hardie, Ottawa, Ontario—(613) 996-1245.

CALENDRIER DES AUDIENCES PUBLIQUES

Le lundi 19 janvier 1981:

Sous-comité A: Windsor
(9h30; 14h00)

Sous-comité B: Kirkland Lake
(9h30; 14 heures)

Le mardi 20 janvier 1981:

Sous-comité A: London
(9h30; 14 heures)

Sous-comité B: Sudbury
(9h30; 14h00)

Monday, January 26 and Tuesday, January 27, 1981

Whole Committee will sit: Toronto
(Monday: 9:30 a.m.)

Sub-Committees A & B: Toronto
(Monday: 2:00 p.m.)
(Tuesday: 9:30 a.m. & 2:00 p.m.)

Monday, February 2 and Tuesday, February 3, 1981

Monday, whole Committee will sit: Montreal
(Monday: 9:30 a.m.: 2:00 p.m.)

Tuesday, Sub-Committees A & B:
(9:30 a.m.: 2:00 p.m.)

Monday, February 9 and Tuesday, February 10, 1981

Whole Committee will sit:
Quebec City

LETTER TO PROVINCIAL MINISTERS OF EMPLOYMENT AND EDUCATION

Dear:

As you may be aware, on May 23, 1980 the House of Commons established the Special Committee on Employment Opportunities for the '80s. The Special Committee, of which I am Chairman, will operate as a Parliamentary Task Force and is comprised of Members of Parliament representing all parties in the House of Commons.

We have been asked to examine and report on shortages of skilled trades and higher-skill occupations in Canada with regard to economic developments in the 1980s and to review proposals that will ensure the Canadian work force is trained to fill manpower shortages in this decade.

In carrying out its mandate, the Task Force is seeking the views of the provinces, industry, labour, voluntary, human resource and educational specialists with regard to this serious problem.

My purpose in writing to you today is twofold. First, I want to assure you that, although by the very nature of this Special Committee areas of joint concern undoubtedly will be brought to our attention, it is not the intention of the Special Committee to encroach on provincial jurisdiction.

Secondly, certain Members of the Special Committee would like to visit with the provincial Ministers or their officials responsible for manpower, trades, training and retraining and technical education during the month of August, wherever possible, to exchange views and learn of provincial suggestions having to do with meeting Canada's manpower requirements throughout the 1980s.

I am enclosing, with this letter, copies of the first issue of the Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Committee which you may find of interest. Members of the Com-

Note: Actual locations to be announced shortly. For further information please call (613)996-1245

Le lundi 26 janvier et le mardi 27 janvier 1981:

Le Comité entier siégera: Toronto
(Le lundi 9h30)

Sous-comités A & B: Toronto
(Le lundi 14h00)
(Le mardi 9h30 et 14h00)

Le lundi 2 février et le mardi 3 février 1981:

Le lundi, le Comité entier siégera: Montréal
(Le lundi 9h30; 14h00)

Le mardi, Sous-comités A & B:
(9h30; 14h00)

Le lundi 9 février et le mardi 10 février 1981:

Le Comité entier siégera:
ville de Québec

LETTRE AUX MINISTRES DE L'EMPLOI ET DE L'ÉDUCATION DES PROVINCES

Monsieur,
Madame,

Vous savez sans doute que, le 23 mai 1980, la Chambre des communes a créé le Comité spécial sur les perspectives d'emploi pour les années 80. Ce comité, dont je suis le président, fonctionnera en tant que groupe de travail parlementaire. Il est composé de députés qui représentent tous les partis à la Chambre des communes.

Nous avons été chargés d'étudier et de rendre compte des pénuries d'emplois spécialisés et de ceux qui exigent des compétences spéciales, compte tenu de l'évolution économique des années 1980, et d'étudier les propositions propres à doter la population active canadienne d'une formation qui lui permettra de parer aux pénuries de main-d'oeuvre au cours de la présente décennie.

Dans l'exécution de son mandat, le Groupe de travail cherche à connaître le point de vue des provinces, de l'industrie, de la main-d'oeuvre, des bénévoles, des ressources humaines et des spécialistes en éducation, au sujet de ce sérieux problème.

Je vous écris aujourd'hui pour deux raisons. D'abord, parce que je tiens à vous assurer que ce Comité spécial n'a pas l'intention d'empiéter sur la juridiction provinciale, même si, de par sa nature, il sera sans doute saisi de domaines de préoccupation qui nous seront d'un commun intérêt.

En second lieu, certains membres du Comité spécial aimeraient rendre visite aux ministres provinciaux ou à leurs fonctionnaires responsables de la main-d'oeuvre, de l'emploi, de la formation, du recyclage et de la formation technique, au cours du mois d'août si possible, afin de connaître leurs opinions et de voir ce que proposent les provinces, en vue de satisfaire au besoin en main-d'oeuvre du Canada au cours des années 1980.

Je joins à la présente des copies du premier fascicule du procès-verbal des délibérations et des témoignages du Comité spécial qui sont, je crois, susceptibles de vous intéresser. Les

Nota: Les endroits précis à être annoncés bientôt; pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer au (613) 996-1245

mittee will be calling shortly in attempt to arrange meetings with yourself or your delegated officials responsible in the previously mentioned areas of jurisdiction.

I look forward to hearing from you and to cooperating with the provinces in this important undertaking.

Yours very truly,

Warren Allmand, P.C., M.P.,
Chairman,

Special Committee on
Employment Opportunities for the '80s.

membres du Comité vous rendront prochainement visite pour essayer d'organiser une réunion, avec vous ou avec vos fonctionnaires délégués responsables, sur les domaines de juridiction déjà mentionnés.

Il me tarde de recevoir de vos nouvelles et de collaborer avec les provinces à la réalisation de cet important projet.

Je vous prie d'agréer, monsieur, madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Warren Allmand, c.p., député
Le Président

Comité spécial sur
les perspectives d'emploi pour les années 80

Appendix II

STAFF

The Task Force was fortunate in being able to call upon the skills and dedication of the following individuals who from time to time assisted in its work.

Commiteee Clerks

—Charles Bellemare, Audry O'Brien, Bernard Fournier, Nino A. Travella

Administrative Staff

—Murray Hardy, Johanne Fortier, Pam Charron, Jeannine Dumoulin, Pauline Radakir, Assunta Testa, Louise Tkalec

Research

—Gerald S. Switz, Jean-Aimé Guertin, Bill A. Hamad, Victor Bryant, Andrew Cousineau, Michel Térossier, David K. Foot, Chris A. Jecchinis, John Kettle, Yvonne Baum Sitcoff, José Aggrey, Guy Beaumier, Randall Chan, Hal Davidson, Gilles Gauthier, Robert Gordon, Lawrence Harris, Nicholas Jackson, Kenin Kerr, Christopher Lawless, LouisPhilippe Longtin, William Neil, Dr. Joel Prager, Tom Wileman

Interpreters

—Carole Adams, Marie-Christina Baudouin, Suzanne Bellemare, Annie Brisset, Bénédicte Brueder, John Campbell, Thérese Cardis, Lucette Carpentier, Eve Coiré, Raymond Eveleigh, Sandra Fairman, Danielle Finné, Christine Foote, Gérard Gallienne, Jean-Michel Gazet, Marc Gourdeau, Karine Gruselle, Pierre Hallé, Dominique Hudelot, André Laplante, Scott MacDonnell, Michel Mertens, Christine O'Meara, Monique Perrin D'Arloz, Jean-Guy Robichaud, Hélene Rochon, Michele Rochon, Madeleine Terrien, Yannick Vétillard, Denis Vézina, Linda Wiens, Genevieve Wright

Console Operators

—Monique Boutin, Hélene Brosseau, Rita Cauchy, Lorraine Charlebois, Claire Cousineau, Morley Craig, Leola Davignon, Suzanne de Szechoe, Joanne Dubé, Gilberte Emond, Norma Gibson, Lucie Guibert, Jeanne Harry, Jean Hoganson, Virginia Honeywell, Fernande Lavallée, Micheline Leblanc, Mary Ann Leblond, Ginette Legault, Patricia Legault, Francoise Plante, Suzanne Proulx, Phyllis Roach, Andrée Roger, Liliane St-Amand, Annietta St-Germain, Audrey Schryer, Joan Turner, Dorothy Wood, Anne Wilson

Receptionists

—Laurrette Belanger, Margerite Dagenais, Gonnie De Witte, Rachel Dozois, Phyllis Paré, Catherin Pilon, Gabrielle Sincennes

Messengers

—Rosa Anderson, Jacques Audette, Guy Bastien, Yvon Beauchamps, Lise Boulay, Jean-Louis Boyer, Gérard

Annexe II

PERSONNEL

Le Groupe de travail a eu la chance de pouvoir compter sur la compétence et le dévouement des personnes dont les noms figurent ci-dessous, qui ont participé à ces travaux à l'occasion.

Greffiers du Comité:

—Charles Bellemare, Audry O'Brien, Bernard Fournier, Nino A. Travella.

Personnel Administratif:

—Murray Hardy, Johanne Fortier, Pam Charron, Jeannine Dumoulin, Pauline Radakir Assunta Testa, Louise Tkalec.

Recherchistes:

—Gerald S. Switz, Jean-Aimé Guertin, Bill A. Hamad, Victor Bryant, Andrew Cousineau, Michel Térossier, David K. Foot, Chris A. Jecchinis, John Kettle, Yvonne Baum Silcoff, José Aggrey, Guy Beaumier, Randall Chan, Hal Davidson, Gilles Gauthier, Robert Gordon, Lawrence Harris, Nicholas Jackson, Kevin Kerr, Christopher Lawless, Louis-Philippe Longtin, William Neil, Joel Prager, Tom Wileman.

Interprètes:

—Carole Adams, Marie-Christine Baudouin, Suzanne Bellemare, Annie Brisset, Bénédictine Brueder, John Campbell, Thérèse Cardis, Lucette Carpentier, Eve Coiré, Raymond Eveleigh, Sandra Fairman, Danielle Finné. Christine Foote, Gérard Gallienne, Jean-Michel Gazet, Marc Gourdeau, Karine Gruselle, Pierre Hallé, Dominique Hudelot, André Laplante, Scott MacDonnell, Michel Mertens, Christine O'Meara, Monique Perrin D'Arloz, Jean-Guy Robichaud, Hélène Rochon, Michèle Rochon, Madeleine Terrien, Yannick Vétillart, Denis Vézina, Linda Wiens, Geneviève Wright.

Pupitreurs:

—Monique Boutin, Hélène Brosseau, Rita Cauchy, Lorraine Charlebois, Claire Cousineau, Morley Craig, Léola Davignon, Suzanne de Szechoe, Joanne Dubé, Gilberte Émond, Norma Gibson, Lucie Guilbert, Jeanne Harry, Jean Hoganson, Virginia Honeywell, Fernande Lavallée, Micheline Leblanc, Mary Ann Leblond, Ginette Legault, Patricia Legault, Françoise Plante, Suzanne Proulx, Phyllis Roach, Andrée Roger, Liliane St-Armand, Annietta St-Germain, Audrey Schryer, Joan Turner, Anne Wilson, Dorothy Wood.

Réceptionnistes:

—Laurette Bélanger, Marguerite Dagenais, Gonnie De Witte, Rachel Dozois, Phyllis Paré, Catherine Pilon, Gabrielle Sincennes.

Messagers:

—Rosa Anderson, Jacques Audette, Guy Bastien, Yvon Beauchamps, Lise Boulay, Jean-Louis Boyer, Gérard

Champagne, Linda Charette, Robert Dostie, Denise Francoeur, Guy Foley, Maurice Gendron, Peter Glarvin, Jean-Marc Joutarne, Paul Lafleur, Denis Laframboise, Jean-Louis Lauzon, Claude Lecavalier, Eugene Pagé, Gisele Paquette, Pearl Perkins, Roger Poulin, Denise Rochon, Gabrielle Stafford, Raymonde Thébarge, Claude Vallée

Champagne, Linda Charette, Robert Dostie, Denise Francoeur, Guy Foley, Maurice Gendron, Peter Glarvin, Jean-Marc Joubarne, Paul Lafleur, Denis Laframboise, Jean-Louis Lauzon, Claude Lecavalier, Eugène Pagé, Gisèle Paquette, Pearl Perkins, Roger Poulin, Denise Rochon, Gabrielle Stafford, Raymonde Thébarge, Claude Vallée.

Electronics Technicians

—Alex Barbour, Philippe Beetz, Harold Brandt, James Christoforou, John Enright, Serge Forcier, Tim Gauthier, Herb Gooding, James Mitchell, Gary Newman, John Panfili, Marc Sigouin, Michel Tessier

Électroniciens:

—Alex Barbour, Philippe Beetz, Harold Brandt, James Christoforou, John Enright, Serge Forcier, Tim Gauthier, Herb Gooding, James Mitchell, Gary Newman, John Panfili, Marc Sigouin, Michel Tessier.

Appendix III

SUBMISSIONS TO THE TASK FORCE BY MEANS OF PERSONAL APPEARANCE

N.B.—In the brackets following the name of each witness is the date of appearance and the volume of evidence.

A

Ability Personnel Association, Victoria, B.C. (6-10-80, Vol. 7A)

Abitibi Price Corporation Limited, Jonquière, Yue. (27-10-80, Vol. 9)

Abitibi Price Corporation Limited, Stephenville, Nfld. (24-9-80, Vol. 3A)

Abitibi Price (Nfld.) Pulp and Paper Company Limited, Grand Falls, Nfld. (23-9-80, Vol. 2A)

Academic Council of British Columbia, Victoria, B.C. (6-10-80, Vol. 7A)

Action Travail des Femmes, Montreal, Que. (2-2-81, Vol. 18)

Adams, Roy, Department of Industrial Relations, McMaster University, Hamilton, Ont. (23-3-81, Vol. 30)

Adler, Louise, President, Adler Associates, Saint John, N.B. (20-10-80, Vol. 8B)

Advisory Council on the Status of Women, Moncton, N.B. (21-10-80, Vol. 10A)

Advocacy for the Right to be Employed, Montreal, Que. (3-2-81, Vol. 19)

Alberta Association of Social Workers, Edmonton, Alta. (9-10-80, Vol. 8A)

Alberta Department of Education, Calgary, Alta. (8-10-80, Vol. 7)

Alberta Hospital Association, Edmonton, Alta. (9-10-80, Vol. 8A)

Alberta Research Council, Edmonton, Alta. (9-10-80, Vol. 8A)

Alberta Status of Women Action Committee, Edmonton, Alta. (9-10-80, Vol. 8A)

Algonquin College of Applied Arts and Technology, Ottawa, Ont. (6-5-81, Vol. 33)

Architects' Association of New Brunswick, Moncton, N.8. (21-10-80, Vol. 10A)

Assiniboine Community College, Brandon, Man. (1-10-80, Vol. 6B)

Association Canadienne-française de l'Ontario, Sudbury, Ont. (20-1-81, Vol. 12A)

Association for Children with Learning Disabilities, Vancouver, B.C. (6-10-80, Vol. 7B)

Association d'Éducation du Québec, St. Lambert, Que. (2-2-81, Vol. 21)

Annexe III

TÉMOINS QUI ONT COMPARU DEVANT LE GROUPE DE TRAVAIL

Remarque: Les chiffres entre parenthèses, après le nom de chacun des témoins, indiquent la date de comparution et le volume dans lequel figure la déposition.

A

Ability Personnel Association, Victoria (C.-B.) (6-10-80, vol. 7A)

Abitibi Price Corporation Limited, Stephenville (T.-N.) (24-9-80, vol. 3A)

Abitibi Price Limitée, Jonquière (Québec) (27-10-80, vol. 9)

Abitibi Price (NFLD) Pulp and Paper Company Limited, Grand Falls (T.-N.) (23-9-80, vol. 2A)

Academic Council of British Columbia, Victoria (C.-B.) (6-10-80, vol. 7A)

Action Travail des Femmes, Montréal (Québec) (2-2-81, vol. 18)

Adams, Roy, Department of Industrial Relations, McMaster University, Hamilton (Ont.) (23-3-81, vol. 30)

Adler, Louise, présidente, Adler Associates, Saint-Jean (N.-B.) (20-10-80, vol. 8B)

Advisory Council on the Status of Women, Moncton (N.-B.) (21-10-80, vol. 10A)

Advocacy for the Right to be Employed, Montréal (Québec) (3-2-81, vol. 19)

Alberta Association of Social Workers, Edmonton (Alberta) (9-10-80, vol. 8A)

Alberta Department of Education, Calgary (Alberta) (8-10-80, vol. 7)

Alberta Hospital Association, Edmonton (Alberta) (9-10-80, vol. 8A)

Alberta Research Council, Edmonton (Alberta) (9-10-80, vol. 8A)

Alberta Status of Women Action Committee, Edmonton (Alberta) (9-10-80, vol. 8A)

Algonquin College of Applied Arts & Technology, Ottawa (Ont.) (6-5-81, vol. 33)

Alliance de la Fonction publique du Canada, Saskatoon (Sask.) (29-9-80, vol. 4A)

Assiniboine Community College, Brandon (Man.) (1-10-80, vol. 6B)

Association canadienne de la construction, Ottawa (Ont.) (1-12-80, vol. 13)

Association canadienne de l'éducation des adultes, Toronto (Ont.) (8-12-80, vol. 14)

Association canadienne des hôpitaux, Ottawa (Ont.) (15-12-80, vol. 15)

Association Féminine d'Éducation et d'Action Sociale, Montreal, Que. (3-2-81, Vol. 19)

Association of Professional Engineers of British Columbia, Vancouver, B.C. (6-10-80, Vol. 7B)

Association of Professional Engineers, Geologists and Geophysicists of Alberta (APEGGA). Edmonton, Alta. (9-10-80, Vol. 8A)

Athabasca Tribal Council, Fort McMurray, Alta. (21-5-81, Vol. 35)

Atlantic Conference on Learning Disabilities, Halifax, N.S. (23-9-80, Vol 2B)

B

Bacon, Del. Saskatoon, Sask. (29-9-80, Vol 4A)

Bathurst Chamber of Commerce, Bathurst, N.B. (20-10-80, Vol. 9A)

Bathurst and District Labour Council, Bathurst, N.B. (20-10-80, Vol. 9A)

Bay St. George Community College, Stephenville, N.B. (24-9-80, Vol. 3A)

Biggs, Irene, Brampton, Ont. (27-01-81, Vol. 13B)

Blackfoot Action Committee, Calgary, Alta. (8-10-80, Vol. 7)

Blind Organization of Ontario with Self-Help Tactics (B.O.O.S.T.) Toronto, Ont. (27-01-81, Vol. 14A)

Boyd, Teresa, Sydney, N.S. (24-09-80, Vol. 3B)

Brandon Chamber of Commerce, Brandon, Man. (1-10-80, Vol. 6B)

Brandon and District Labour Council, Brandon, Man. (1-10-80, Vol. 6B)

Brandon University, Brandon, Man. (1-10-80, Vol. 6B)

British Columbia Federation of Labour, Vancouver, B.C. (6-10-80, Vol. 7B)

British Columbia Health Association, Vancouver, B.C. (6-10-80, Vol. 7B)

British Columbia Independent Logging Association, Victoria, B.C. (6-10-80, Vol. 7A)

British Columbia Native Women's Society, Kamloops, B.C. (7-10-80, Vol. 8B)

British Columbia Students' Federation, Vancouver, B.C. (6-10-80, Vol. 7B)

Buckley, Margaret, Saskatoon, Sask. (29-9-80, Vol. 4A)

Building and Construction Trades Department, Ottawa, Ont. (1-12-80, Vol. 13)

Burrard Yarrows Corporation, Victoria, B.C. (6-10-80, Vol. 7A)

Business Council on National Issues, Ottawa, Ont. (6-2-81, Vol. 20)

Business and Professional Women's Club of Victoria, Victoria, B.C. (6-10-80, Vol. 7A)

Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers, Montréal (Québec) (3-2-81, vol. 19)

Association canadienne-française de l'Ontario, Sudbury (Ont.) (2-1-81, vol. 12A)

Association d'éducation du Québec, St-Lambert (Québec) (2-2-81, vol. 21)

Association de la construction du Nouveau-Brunswick, Fredericton (N.-B.) (20-10-80, vol. 9B)

Association de la construction de Saint-Jean, Saint-Jean (N.-B.) (20-10-80, vol. 8B)

Association des architectes du Nouveau-Brunswick, Moncton (N.B.) (21-10-80, vol. 10A)

Association des employés de la Fonction publique du Nouveau-Brunswick, Fredericton (N.-B.) (21-10-80, vol. 9B)

Association des enseignants francophones du Nouveau-Brunswick, Fredericton (N.-B.) (21-10-80, vol. 9B)

Association des infirmières enregistrées du Nouveau-Brunswick, Fredericton (N.-B.) (21-10-80, vol. 9B)

Association des infirmiers et infirmières du Canada, Ottawa (Ont.) (20-2-81, vol. 24)

Association des manufacturiers canadiens, Toronto (Ont.) (2-7-80, vol. 1)

Association des manufacturiers canadiens, section du Manitoba, Winnipeg (Man.) (30-9-80, vol. 5B)

Association féminine d'éducation et d'action sociale, Montréal (Québec) (3-2-81, vol. 19)

Association for Children with Learning Disabilities, Vancouver (B.-C.) (6-10-80, vol. 7B)

Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aéroastronautique, Ottawa (Ont.) (13-3-81, vol. 28)

Association internationale des travailleurs du métal en feuille, Winnipeg (Man.) (30-9-80, vol. 5B)

Association of Professional Engineers of British Columbia, Vancouver (C.-B.) (6-10-80, vol. 7B)

Association of Professional Engineers, Geologists and Geophysicists of Alberta (APEGGA), Edmonton (Alberta) (9-10-80, vol. 8A)

Athabasca Tribal Council, Fort McMurray (Alberta) (21-5-81, vol. 35)

Atlantic Conference of Learning Disabilities, Halifax (N.-É.) (23-9-80, vol. 2B)

B

Bacon, Del, Saskatoon (Sask.) (29-9-80, vol. 4A)

Biggs, Irene, Brampton (Ont.) (27-01-81, vol. 13B)

Blackfoot Action Committee, Calgary (Alberta) (8-10-80, vol. 7)

Blind Organization of Ontario with Self-help Tactics (B.O.O.S.T.), Toronto (Ont.) (27-01-81, vol. 14A

Boyd, Teresa, Sydney (N.-É.) (24-09-80, vol. 3B)

C

Campbell, Michael, Sydney, N.S. (24-9-80, Vol. 3B)

Canadian Advisory Council on the Status of Women, Ottawa, Ont. (12-1-81, Vol. 16)

Canadian Association for Adult Education, Toronto, Ont. (8-12-80, Vol. 14)

Canadian Association for Co-operative Education, University of Waterloo, Waterloo, Ont. (20-1-81, Vol. 11B)

Canadian Association of Data Processing Service Organizations (CADAPSO), Toronto, Ont. (27-1-81, Vol. 14A)

Canadian Chamber of Commerce, Toronto, Ont. (17-11-80, Vol. 11)

Canadian Construction Association, Ottawa, Ont. (1-12-80, Vol. 13)

Canadian Council of the Blind, Victoria, B.C. (6-10-80, Vol. 7A)

Canadian Council on Social Development, Ottawa, Ont. (15-12-80, Vol. 15)

Canadian Council of Professional Engineers, Ottawa, Ont. (16-2-81, Vol. 23)

Canadian Federation of Deans of Management and Administrative Studies, Ottawa, Ont. (2-3-81, Vol. 25)

Canadian Federation of Independent Business, Ottawa, Ont. (9-7-80, Vol. 3)

Canadian Hospital Association, Ottawa, Ont. (15-12-80, Vol. 15)

Canadian Information Processing Society (CIPS), Toronto, Ont. (27-1-81, Vol. 14A)

Canadian Institute of Marine Engineers, Ottawa, Ont. (27-1-81, Vol. 13A)

Canadian Institute of Food Science and Technology (CIPST), Edmonton, Alta. (9-10-80, Vol. 8A)

Canadian Institute of Food Science and Technology (CIPST), New Brunswick Section, Moncton, N.B. (21-10-80, Vol. 10A)

Canadian Labour Congress, Ottawa, Ont. (7-7-80, Vol. 2, 6-2-81, Vol. 20)

Canadian Manufacturers' Association, Toronto, Ont. (2-7-80, Vol. 1)

Canadian Manufacturers' Association, Manitoba Branch, Winnipeg, Man. (30-9-80, Vol. 5B)

Canadian National Institute for the Blind, Brandon, Man. (1-10-80, Vol. 6B)

Canadian National Institute for the Blind, British Columbia and Yukon Division, Victoria, B.C. (6-10-80, Vol. 7A)

Canadian Nurses' Association, Ottawa, Ont. (20-2-81, Vol. 24)

Canadian Petroleum Association, Calgary, Alta. (8-10-80, Vol. 7)

Brandon Chamber of Commerce, Brandon (Man.) (1-10-80, vol. 6B)

Brandon and District Labour Couoncil, Brandon (Man.) (1-10-80, vol. 6B)

Brandon University, Brandon (Man.) (1-10-80, vol. 6B)

British Columbia Federation of Labour, Vancouver (C.B.) (6-10-80, vol. 7B)

British Columbia Health Association, Vancouver (C.B.) (6-10-80, vol. 7B)

British Columbia Independent Logging Association, Victoria (C.B.) (6-10-80, vol. 7A)

British Columbia Native Women's Society Kamloops (B.C.) (7-10-80, vol. 8B)

British Columbia Students' Federation Vancouver (C.B.) (6-10-80, vol. 7B)

Buckley, Margaret, Saskatoon (Sask.) (29-9-80, vol. 4A)

Building and Construction Trades Department, FAT-COl. Ottawa, (Ont) (1-12-80, vol. 13)

Burrard Yarrows Corporation, Victoria (C.B.) (6-10-80, vol. 7A)

Business Council on National Issues, Ottawa (Ont.) (6-2-81, vol. 20)

Business and Professional Women's Club of Victoria (C.B.) (6-10-80, vol. 7A)

C

Campbell, Michael, Sydney (N.-É.) (24-9-80, vol. 3B)

Canadian Association for Cooperative Education, University of Waterloo, Waterloo, (Ont.) (20-1-81, vol. 11B)

Canadian Association of Data Processing Services Organization (CADAPSO). Toronto (Ont.) (27-1-81, vol. 14A)

Canadian Council of Professional Engineers, Ottawa (Ont.) (16-2-81, vol. 23)

Canadian Federation of Deans of Management and Administrative Studies, Ottawa (Ont.) (2-3-81, vol. 25)

Canadian Information Processing Society (CIPS), Toronto (Ont.) (27-1-81, vol. 14A)

Canadian Institute of Marine Engineers, Ottawa (Ont.) (27-1-81, vol. 13A)

Canadian Petroleum Association, Calgary (Alberta) (8-10-80, vol. 7)

Canadian School of Management, Toronto (Ont.) (26-1-81, vol. 13A)

Canadian School Trustees' Association, Ottawa (Ont.) (27-3-81, vol. 31)

Canadian Teachers Federation, Toronto (Ont.) (24-11-80, vol. 12)

Canadian Tooling Manufacturers' Association, Windsor, (Ont.) (6-3-81, vol. 26)

Canadian Pulp and Paper Association, Montreal, Que. (3-2-81, Vol. 19)

Canadian School of Management, Toronto, Ont. (26-1-81, Vol. 13A)

Canadian School Trustees' Association, Ottawa, Ont. (27-3-81, Vol. 31)

Canadian Teachers' Federation, Toronto, Ont. (24-11-80, Vol. 12)

Canadian Textiles Institute, Montreal, Que. (2-2-81, Vol. 18)

Canadian Tooling Manufacturers Association, Windsor, Ont. (6-3-81, Vol. 26)

Canadian Vocational Association, Vancouver, B.C. (6-10-80, Vol. 7B)

Cape Breton Business College, Cape Breton, N.S. (24-9-80, Vol. 3B)

Cape Breton School Counsellors' Association, Cape Breton, N.S. (24-9-80, Vol. 3B)

Cape Breton Vocational High School, Cape Breton, N.S. (24-9-80, Vol. 3B)

Cariboo College, Kamloops, B.C. (7-10-80, Vol. 8B)

Carleton University, School of Social Work, Ottawa, Ont. (17-11-80, Vol. 11)

Carney, Janet, Halifax, N.S. (23-9-80, Vol. 2B)

Collège d'Enseignement Général et Professionnel, Jonquière, Que. (28-10-80, Vol. 9)

Central Lakeshore YMCA, Toronto, Ont. (27-1-81, Vol. 14A)

Central Newfoundland Status of Women Council, Grand Falls, Nfld. (23-9-80, Vol 2A)

Centre Étape Inc., Quebec City, Que. (9-2-81, Vol. 21)

Chaleur Regional Industrial Commission, Bathurst, N.B. (20-10-80, Vol. 9A)

Chamber of Commerce for Jonquière, Jonquière, Que. (28-10-80, Vol. 9)

Chauveau Regional School Board, Quebec City, Que. (10-2-81, Vol. 21)

Citizen Action Group, Hamilton, Ont. (23-3-81, Vol. 30)

City of Bathurst, Bathurst, N.B. (20-10-80, Vol. 9A)

City of Charlottetown, Charlottetown, P.E.I. (22-9-80, Vol. 1B)

City of Fort McMurray, Fort McMurray, Alta. (21-5-81, Vol. 35)

City of Fredericton, Fredericton, N.B. (21-10-80, Vol. 9B)

City of Halifax, Social Planning Department, Halifax, N.S. (23-9-80, Vol. 2B)

City of London, London, Ont. (20-1-81, Vol. 11B)

City of Prince Albert, Prince Albert, Sask. (30-9-80, Vol. 5A)

Canadian Vocational Association, Vancouver (C.B.) (6-10-80, vol. 7B)

Cape Breton Business College, Cap-Breton (N.-É.) (24-9-80, vol. 3B)

Cape Breton School Counsellors' Association, Cap-Breton (N.-É.) (24-9-80, vol. 3B)

Cape Breton Vocational High School, Cap-Breton (N.-É.) (24-9-80, vol. 3B)

Cariboo College, Kamloops (C.B.) (7-10-80, vol. 8B)

Carleton University, School of Social Work, Ottawa (Ont.) (17-11-80, vol. 11)

Carney, Janet, Halifax (N.-É.) (23-9-80, vol. 2B)

Central Lakeshore YMCA, Toronto (Ont.) (27-1-81, vol. 14A)

Central Newfoundland Status of Women Council, Grand Falls (T.-N.) (23-9-80, vol. 2A)

Centre Étape Inc., Québec (Québec) (9-2-81, vol. 21)

Chambre de commerce de Bathurst, Bathurst (N.-B.) (20-10-80, vol. 9A)

Chambre de commerce de Jonquière, Jonquière (Québec) (28-10-80, vol. 9)

Chambre de commerce du Canada, Toronto (Ont.) (17-11-80, vol. 11)

Citizen Action Group, Hamilton (Ont.) (23-3-81, vol. 30)

Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped, Winnipeg (Man.) (30-9-80, vol. 5B)

Coalition Supportive Services, Halifax (N.-É.) (23-9-80, vol. 2B)

Collège communautaire, campus de Baie St-Georges, Stephenville (N.-B.) (24-9-80, vol. 3A)

Collège communautaire du Nouveau-Brunswick, Bathurst (N.-B.) (20-10-80, vol. 9A)

Collège d'enseignement général et professionnel, Jonquière (Québec) (28-10-80, vol. 9)

College of Cape Breton, Cap-Breton (N.-É.) (24-9-80, vol. 3B)

College of Cape Breton, Éducation permanente, Cap-Breton (N.-É.) (24-9-80, vol. 3B)

Commission de développement industriel de la région de la Baie des Chaleurs, Bathurst (N.-B.) (20-10-80, vol. 9A)

Commission de développement industriel de la région de Saint-Jean-Fundy, Saint-Jean (N.-B.) (20-10-80, vol. 8B)

Commission de formation professionelle, Québec (Québec) (9-2-81, vol. 21)

Commission scolaire régionale de Chauveau, Québec (Québec) (10-2-81, vol. 21)

Committee for Aerospace Manpower Assessment in Québec, Montréal (Québec) (CAMAQ) (2-2-81, vol. 5B)

Community Education and Development Association, Winnipeg (Man.) (30-9-80, vol. 5B)

City of Saint John, Saint John, N.B. (20-10-80, Vol. 8B)

City of Sydney, Sydney, N.S. (24-9-80, Vol. 3B)

City of Thompson, Thompson, Man. (1-10-80, Vol. 6A)

City of Thunder Bay, Thunder Bay, Ont. (19-5-81, Vol. 14B)

City of Windsor, Windsor, Ont. (19-1-81, Vol. 10B)

City of Yellowknife, Yellowknife, N.W.T. (22-5-81, Vol. 36)

Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped, Winnipeg, Man. (30-9-80, Vol. 5B)

Coalition Supportive Services, Halifax, N.S. (23-9-80, Vol. 2B)

College of Cape Breton, Cape Breton, N.S. (24-9-80, Vol 3B)

College of Cape Breton, Continuing Education, Cape Breton, N.S. (24-9-80, Vol. 3B)

Commission de Formation Professionnelle, Quebec City, Que. (9-2-81, Vol. 21)

Committee for Aerospace Manpower Assessment in Quebec, (CAMAQ) Montreal, Que. (2-2-81, Vol. 18)

Community Education and Development Association, Winnipeg, Man. (30-9-80, Vol. 5B)

Community Employment Services of Alberta, Edmonton, Alta. (9-1—80, Vol. 8A)

Community Employment Strategy Association of Port au Port, Stephenville, Nfld. (24-9-80, Vol. 3A)

Confederation College of Applied Arts and Technology, Thunder Bay, Ont. (19-5-81, Vol. 14B)

Confederation College of Native Programs Development, Thunder Bay, Ont. (19-5-81, Vol. 14B)

Confederation of National Trade Unions, Montreal, Que. (16-3-81, Vol. 29)

Conseil régional d'aménagement du Nord (CRAN), Bathurst, N.B. (20-10-80, Vol. 9A)

Conseil régional de la Fédération des femmes du Québec, Jonquière, Que. (28-10-80, Vol. 9)

Conseil régional de développement Saguenay-Lac St-Jean, Chibougamau, Jonquière, Que. (28-10-80, Vol. 9)

Construction Association of New Brunswick, Fredericton, N.B. (20-10-80, Vol. 9B)

Construction Association of Prince Edward Island, Charlottetown, P.E.I. (22-9-80, Vol. 1B)

Construction and General Workers Training Trust Fund, Local 1111, Saskatoon, Sask. (29-9-80, Vol. 4A)

Corporation of the Town of Kirkland Lake, Kirkland Lake, Ont. (19-1-81, Vol. 11A)

Corporation Professionnelle des Conseillers en Orientation du Québec, Montreal, Que. (3-2-81, Vol. 19)

Cook, Grant B., Toronto, Ont. (27-1-81, Vol. 14A)

Community Employment Services of Alberta, Edmonton (Alberta) (9-10-80, vol. 8A)

Community Employment Strategy Association of Port-au-Port, Stephenville (T.-N.) (24-9-80, vol. 3A)

Confederation College of Applied Arts and Technology, Thunder Bay (Ont.) (19-5-81, vol. 14B)

Confederation College of Native Programs Development, Thunder Bay (Ont) (19-5-81, vol 14B)

Confédération des syndicats nationaux, Montréal (Québec) (16-3-81, vol 29)

Congrès du travail du Canada, Ottawa (Ont) (7-7-80, vol. 2) (6-2-81, vol 20)

Conseil canadien des aveugles, Victoria (C.B.) (6-10-80, vol 7A)

Conseil canadien de développement social, Ottawa (Ont) (15-12-80,vol 15)

Conseil des pêcheries du Canada, Ottawa (Ont) (3-4-81, vol 32)

Conseil national des femmes du Canada, Ottawa (Ont) (9-3-81, vol 27)

Conseil consultatif canadien de la condition féminine, Ottawa (Ont.)(12-1-81, vol 16)

Conseil régional de développement Saguenay-Lac Saint-Jean-Chibougamau, Jonquière (Québec) (28-10-80, vol 9)

Conseil régional de la Fédération des femmes du Québec, Jonquière (Québec) (28-10-80, vol 9)

Conseil régional d'aménagement du Nord (CRAN), Bathurst (N.B.) (20-10-80, vol 9A)

Conseil du travail du district de Bathurst, Bathurst, (N.B.) (20-10-80, vol 9A)

Construction Association of Prince Edward Island, Charlottetown (I.P.E.) (22-9-80, vol 1B)

Construction and General Workers Training Trust Fund, local 1111, Saskatoon (Sask.) (29-9-80, vol 4A)

Corporation of the Town of Kirkland Lake, Kirkland Lake (Ont.)(19-1-81, vol 11A)

Corporation professionnelle des conseillers en orientation du Québec, Montréal (Québec) (3-2-81, vol 19)

Cook, Grant B., Toronto (Ont.) (27-1-81, vol 14A)

Council of Canadian Universities Chemistry Chairmen, Windsor (Ont.)(19-01-81, vol 10B)

Cousineau, Jean-Michel, Dr. Montréal. (Québec) (23-7-80, vol.6)

Cowan, Jay, Churchill (Man.) (1-10-80, vol 6A)

Conseil économique du Canada, Ottawa (Ont.) (14-7-80, vol 4)

D

Dakota Ojibway Tribal Council, Brandon (Man.)(1-10-80,vol 6B)

Council of Canadian Universities Chemistry Chairmen, Windsor, Ont. (19-1-81, Vol. 10B)

Cousineau, Jean-Michel, Dr., Montreal, Que. (23-7-80, Vol. 6)

Cowan, Jay, Churchill, Man. (1-10-80, Vol. 6A)

D

Dakota Ojibway Tribal Council, Brandon, Man. (1-10-80, Vol. 6B)

Dartmouth Department of Social Services, Dartmouth, N.S. (23-9-80, Vol. 2B)

Davie Shipbuilding, Quebec City, Que. (9-2-81, Vol. 21)

Dene Nation, Yellowknife, N.W.T. (22-5-81, Vol. 36)

District Vocational School, Grand Falls, Nfld. (23-9-80, Vol. 2A)

Dofasco Incorporated, Hamilton, Ont. (23-3-81, Vol. 31)

Dome Petroleum, Calgary, Alta. (22-5-81, Vol. 36)

E

École de Technologie Supérieure, Montreal, Que. (14-5-81, Vol. 34)

Economic Council of Canada, Ottawa, Ont. (14-7-80, Vol. 4)

Employers' Council of British Columbia, Vancouver, B.C. (6-10-80, Vol. 7B)

Erectoweld Pipe Fabrication and Welding, Oakville, Ont. (27-1-81, Vol. 13B)

Executives Available, Montreal, Que. (10-2-81, Vol. 21)

F

Facer, Leslie C., Parksville, B.C. (6-10-80, Vol. 7A)

Falconbridge Nickel Mines Limited, Sudbury, Ont. (20-1-81, Vol. 12A)

Fanshawe College, London, Ont. (20-1-81, Vol. 11B)

Fédération des Syndicats du Secteur Aluminium, Jonquière, Que. (28-10-80, Vol. 9)

Federation of Saskatchewan Indians, Prince Albert, Sask. (30-9-80, Vol. 5A)

Federation of the Visually Handicapped, Winnpeg, Man. (30-9-80, Vol. 5B)

Fisheries Association of Newfoundland and Labrador, St. John's, Nfld. (22-9-80, Vol. 1A)

Fisheries Council of Canada, Ottawa, Ont. (3-4-81, Vol. 32)

Fontaine, Roger, Winnipeg, Man. (30-9-80, Vol. 5B)

Fort McMurray Chamber of Commerce, Fort McMurray, Alta. (21-5-81, Vol. 35)

Dartmouth Department of Social Services, Dartmouth (N.É) (23-9-80, vol 2B)

Davie Shipbuilding, Québec (Québec) (9-2-81, vol 21)

Dene Nation, Yellowknife (T.N.O.) (22-5-81,vol 36) District Vocational School, Grand Falls (T.N.) (23-9-80, vol 2A)

Dofasco Incorporated, Hamilton (Ont.) (23-3-81, vol. 31)

Dome Petroleum, Calgary (Alberta) (22-5-81, vol 36)

E

École de technologie supérieure, Montréal (Québec) (14-5-81, vol 34)

Employers' Council of British Columbia, Vancouver (C.-B.) (6-10-80, vol 7B)

Erectoweld Pipe Fabrication and Welding, Oakville, (Ont.) (27-1-81, vol 13B)

Executives Available, Montréal (Québec) (10-2-81, vol 21)

F

Facer, Leslie C., Parksville (C.B.) (6-10-80, vol 7A)

Falconbridge Nickel Mines Limited, Sudbury (Ont.) (20-01-81, voil 12A)

Fanshawe College, London (Ont.) (20-1-81, vol 11B)

Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, Ottawa (Ont.) (9-7-80, vol 3)

Fédération des syndicats du secteur de l'aluminium, Jonquière (Québec) (28-10-81, vol 9)

Fédération du Travail du Nouveau-Brunswick, Moncton (N.B.) (21-10-80, vol 10A)

Federation of Saskatchewan Indians, Prince Albert (Sask.)(30-9-80, vol 5A)

Federation of the Visually Handicapped, Winnipeg (Man.) (30-9-80, vol 5B)

Fisheries Association of Newfoundlans and Labrador, Saint-Jean (T.N.) (22-9-80, voil 1A)

Fontaine, Roger, Winnipeg (Man.) (30-9-80, vol 5B)

Fort McMurray Chamber of Commerce, Fort McMurray (Alberta) (21-5-81, vol 35)

Fraternité des Indiens du Canada, Ottawa (Ont.)(13-2-81, vol 22)

Fraternité internationale des chaudronniers, Calgary (Alberta) (8-10-80, vol 7)

Fraternité unie des charpentiers et menuisiers d'Amérique, Calgary (Alberta) (8-10—80, vol 7)

Fraternité unie des charpentiers et menuisiers d'Amérique, Victoria (C.B.) (6-10-80, vol 7A)

G

General Motors of Canada Limited, Windsor (Ont.) (19-01-81, vol 10B)

G

General Motors of Canada Limited, Windsor, Ont. (19-1-81, Vol. 10B)

General Motors of Canada Limited, Diesel Plant, London, Ont. (20-1-81, Vol. 11B)

George Brown College of Applied Arts and Technology, Toronto, Ont. (20-1-81, Vol. 12B)

Government of the Northwest Territories, Yellowknife, N.W.T. (22-5-81, Vol. 36)

Grand Falls Chamber of Commerce, Grand Falls, Nfld. (23-9-80, Vol. 2A)

Great Lakes Forest Products Limited, Thunder Bay, Ont. (19-5-81, Vol. 15A)

H

Halifax Board of Trade, Military Affairs Committee, Halifax, N.S. (23-9-80, Vol. 2B)

Hamilton Industrial Training Advisory Committee, Hamilton, Ont. (23-3-81, Vol. 30)

Handicapped Action Committee, Victoria, B.C. (6-10-80, Vol. 7A)

Hodder, Jim, M.H.A. (Port au Port), Stephenville, Nfld. (24-9-80, Vol. 3A)

Holgate, Henry, Sydney, N.S. (24-9-80, Vol. 3B)

Holland College, Charlottetown, P.E.I. (22-9-80, Vol. 1B)

I

Inco Metals Company, Sudbury, Ont. (20-01-81, Vol. 12A)

Inco Metals Company (Manitoba), Thompson, Man. (1-10-80, Vol. 6A)

Indian Association of Alberta, Edmonton, Alta. (9-10-80. Vol. 8A)

Indian-Metis Friendship Centre, Winnipeg, Man. (30-9-80, Vol. 5B)

Indian-Metis Friendship Centre, Brandon, Man. (1-10-80, Vol. 6B)

Industrial Development Society of Jonquière, Jonquière, Que. (27-10-80, Vol. 9)

Industrial Resource Centre, Windsor, Ont. (19-1-81, Vol. 10B)

Industry-Education Council (Hamilton-Wentworth), Hamilton, Ont. (23-3-81, Vol. 30)

Institute for the Development of Native Government, Prince Albert, Sask. (30-9-80, Vol. 5A)

International Association of Machinists and Aerospace Workers, Ottawa, Ont. (13-3-81, Vol. 28)

International Brotherhood of Boilermakers, Calgary, Alta. (8-10-80, Vol. 7)

International Woodworkers, Vancouver, B.C. (6-10-80, Vol. 7B)

General Motors of Canada Limited, Diesel Plant, London (Ont.) (20-1-81, vol 11B)

George Brown College of Applied Arts and Technology, Toronto (Ont.) (26-1-81, vol 12B)

Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, Yellowknife (T.N.-O.) (22-5-81, vol. 36)

Grand Falls Chamber of Commerce, Grand Falls (T.N.) (23-9-80, vol 2A)

Great Lakes Forest Products Limited, Thunder Bay (Ont.) (19-5-81,vol 15A)

H

Halifax Board of Trade, Military Affairs Committee, Halifax (N.É.) (23-9-80, vol 2B)

Hamilton Industrial Training Advisory Committee, Hamilton (Ont.) (23-3-81, vol30)

Handicapped Action Committee, Victoria (C.B.) (6-10-80, vol 7A)

Hodder, Jim, M.H.A. (Port-au-Port) Stephenville (T.-N.) (24-9-80, vol 3A)

Holgate, Henry, Sydney (N.É.) (24-9-80, vol. 3B)

Holland College, Charlottetown (I.P.É.) (22-9-80, vol 1B)

I

Inco Metals Company, Sudbury (Ont.)(20-1-81, vol. 12A)

Inco Metals Company (Manitoba), Thompson (Man.)(1-10-80,vol, 6A)

Indian Association of Alberta, Edmonton (Alberta) (9-10-80, vol. 8A)

Indian-Métis Friendship Centre, Winnipeg (Man.) (30-9-80, vol. 5B)

Indian-Métis Friendship Centre, Brandon (Man.) (1-10-80, vol. 6B)

Industrial Resource Centre, Windsor (Ont.) (19-1-81, vol. 10B)

Industry-Education Council (Hamilton-Wentworth), Hamilton (Ont.) (23-3-81, vol. 30)

Institut canadien des sciences et techniques de l'Alimentation, Edmonton (Alberta) (9-10-80, vol. 8A)

Institut canadien des sciences et techniques de l'Alimentation, section du Nouveau Brunswick, Moncton (N.B.)(21-10-80, vol. 10A)

Institut national canadien des aveugles, Brandon (Man.) (1-10-80, vol. 6B)

Institut national canadien des aveugles, Colombie-Britannique et Yukon, Victoria (C.-B.) (6-10-80, vol. 7A)

Institut canadien des textiles, Montréal (Québec) (2-2-81, vol. 18)

Institute for the Development of Native Government, Prince Albert (Sask.) (30-9-80, vol. 5A)

Internav, Sydney, N.S. (24-9-80, Vol. 3B)

Inuit Tapirisat of Canada, Ottawa, ont. (2-3-81, Vol. 25)

J

Jackson, Wayne, Brandon, Man. (1-10-80, Vol. 6B)

K

Keewatin Tribal Council, Thompson, Man. (1-10-80, Vol. 6A)

Keyano College, Fort McMurray, Alta. (21-5-81, Vol. 4B)

Kinnaird, Robert, Employment and Immigration Canada, Ottawa, Ont. (6-11-80, Vol. 10)

Klein, James, Dr., Regina, Sask. (29-9-80, Vol. 4B)

L

LaRusic, Bernie, Sydney, N.S. (24-9-80, Vol. 3B)

Laborers, International Union of North America, Bathurst, N.B. (20-10-80, Vol. 9A)

Lakehead University, Thunder Bay, Ont. (19-5-81, Vol. 15A)

Lakehead Social Planning Council, Thunder Bay, Ont. (19-5-81, Vol. 14B)

Laval University, Quebec City, Que. (10-2-81, Vol. 21)

Lavalin Internatioal Incorporated, Montreal, Que. (3-2-81, Vol. 19)

Litton Systems Canada, Toronto, Ont. (27-1-81, Vol. 14A)

M

McAskill, Joseph, Charlottetown, P.E.I. (22-9-80, Vol. 1B)

McCallum, Bob, Brandon, Man. (1-10-80, Vol. 6B)

McFarlane, Bruce, Greenbelt Systems Ltd., Saint John, N.B. (20-10-80, Vol. 8B)

McGill University, Montreal, Que. (2-2-81, Vol. 18)

McMurray Independent Oil Workers, Fort McMurray, Alta. (21-5-81, Vol. 35)

MacLeod, James M., Charlottetown, P.E.I. (22-9-80, Vol. 1B)

Machinery and Equipment Manufacturers' Association of Canada, Ottawa, Ont. (20-11-80, Vol. 12)

Makivik Corporation, Montreal, Que. (2-2-81, Vol. 18)

Manitoba Association of Registered Nurses, Winnipeg, Man. (30-9-80, Vol. 5B)

Manitoba Federation of Labour, Winnipeg, Man. (30-9-80, Vol. 5B)

Manitoba League of the Physically Handicapped, Winnipeg, Man. (30-9-80, Vol. 5B)

Manitoba Society of Certified Engineering Technicians and Technologists, Winnipeg, Man. (30-9-80, Vol. 5B)

Internav, Sydney (N.-É.) (24-9-80, vol 3B)

Inuit Tapirisat of Canada, Ottawa (Ont.) (2-3-81, vol. 25)

J

Jackson, Wayne, Brandon (Man.) (1-10-80, vol. 6B)

K

Keewatin Tribal Council, Thompson (Man.) (1-10-80, vol. 6A)

Keyano College, Fort McMurray (Alberta) (21-5-81, vol. 35)

Kinnaird, Robert, Emploi et Immigration Canada, Ottawa (Ont.) (6-11-80, vol. 10)

Klein, James, Dr., Regina (Sask.) (29-9-80, vol. 4B)

L

LaRusic, Bernie, Sydney (N.-É.) (24-9-80, vol. 3B)

Lakehead University, Thunder Bay (Ont.) (19-5-81, vol. 15A)

Lakehead Social Planning Council, Thunder Bay (Ont.) (19-5-81, vol. 14B)

Lavalin Internation Inc., Montréal (Québec) (3-2-81, vol. 19)

Litton Systems Canada, Toronto (Ont.) (27-1-81, vol. 14A)

M

McAskill, Joseph, Charlottetown (I.-P.-É.) (22-9-80, vol 1B)

McCallum, Bob, Brandon (Man.) (1-10-80, vol. 6B)

MacFarlane, Bruce, Greenbelt Systems Ltd., Saint-Jean (N.-B.) (20-10-80, vol. 8B)

McGill University, Montréal (Québec) (2-2-81, vol. 18)

McMurray Independent Oil Workers, Fort McMurray (Alberta) (21-5-81, vol. 35)

MacLeod, James M., Charlottetown (I.-P.-É.) (22-9-80, vol. 1B)

Machinery and Equipment Manufacturers' Association of Canada, Ottawa, (Ont.) (20-11080, vol. 12)

Makivik Corporation, Montréal (Québec) (2-2-81, vol. 18)

Manitoba Association of Registered Nurses, Winnipeg (Man.) (30-9-80, vol. 5B)

Manitoba Federation of Labour, Winnipeg (Man.) (30-9-80, vol. 5B)

Manitoba League of the Physically Handicapped, Winnipeg (Man.) (30-9-80, vol. 5B)

Manitoba Society of Certified Engineering Technicians and Technologists, Winnipeg (Man.) (30-9-80, vol, 5B)

Manitoba Teachers' Society, Winnipeg (Man.) (30-9-80, vol. 5B)

Manitoba Teachers' Society, Winnipeg, Man. (30-9-80, Vol. 5B)

Mayor's Committee on the Unemployed, Windsor, Ont. (19-1-81, Vol. 10B)

Mayor's Task Force on the Disabled and Elderly, Toronto, Ont. (26-1-81, Vol. 12B)

Meltz, Noah, Dr., Toronto, Ont. (16-7-80, Vol. 5)

Memorial University of Newfoundland, St. John's, Nfld. (22-9-80, Vol. 1A)

Memorial University of Newfoundland, Council of the Students' Union, St. John's, Nfld. (22-9-80, Vol. 1A)

Metro Area Community Service Board for the Deaf, Charlottetown, P.E.I. (23-9-80, Vol. 2B)

Metropolitan Toronto Council, Toronto, Ont. (26-1-81, Vol. 17)

Mining Association of Canada, Ottawa, Ont. (12-1-81, Vol. 16)

Mohawk College of Applied Arts & Technology, Hamilton, Ont. (23-3-81, Vol. 30)

Municipal Advisory Committee of Northwestern Ontario, Thunder Bay, Ont. (19-5-81, Vol. 15A)

Munn, Wendel, Charlottetown, P.E.I. (22-9-80, Vol. 1B)

Murphy, Rod, M.P., Churchill, Man. (1-10-80, Vol. 6A)

N

National Action Committee on the Status of Women, Toronto, Ont. (9-3-80, Vol. 27)

National Anti-Poverty Organization, New Brunswick Section, Bathurst, N.B. (20-10-80, Vol. 9A)

National Anti-Poverty Organization, Victoria, B.C. (6-10-80, Vol. 7A)

National Association for Industry-Education Cooperation, Buffalo, N.Y. (23-3-81, Vol. 30)

National Council of Women of Canada, Ottawa, Ont. (9-3-81, Vol. 27)

National Federation for Co-operative Education, Winnipeg, Man. (30-9-80, Vol. 5B)

National Indian Brotherhood, Ottawa, Ont. (13-2-81, Vol. 22)

National Union of Students, Ottawa, Ont. (8-12-80, Vol. 14)

Native Council of Prince Edward Island, Charlottetown, P.E.I. (22-9-80, Vol. 1B)

Native Outreach Association of Alberta, Edmonton, Alta. (9-10-80, Vol. 8A)

Native Outreach for Women, Kamloops, B.C. (7-10-80, Vol. 8B)

New Brunswick Association of Registered Nurses, Fredericton, N.B. (21-10-80, Vol. 9B)

Mayor's Committee on the Unemployed, Windsor (Ont.) (19-1-81, vol. 10B)

Mayor's Task Force on the Disabled and Elderly, Toronto (Ont.) (26-1-81, vol. 12B)

Meltz, Noah, Dr., Toronto (Ont.) (16-7-80, vol. 5)

Memorial University of Newfoundland, St-Jean (T.-N.) (22-9-80, vol. 1A)

Memorial University of Newfoundland, Council of the Students' Union, Saint-Jean (T.-N.) (22-9-80, vol. 1A)

Métallurgistes unis d'Amérique, Sydney (N.-É.) (24-9-80, vol. 3B)

Métallurgistes unis d'Amérique, local 6166, Thompsom (Man.) (1-10-80, vol. 6A)

Métallurgistes unis d'Amérique, local 6500, Sudbury (Ont.) (20-1-81, vol. 12A)

Métallurgistes unis d'Amérique, Kikrland Lake (Ont.) (19-1-81, vol. 11A)

Métallurgistes unis d'Amérique, Ottawa (Ont.) (3-2-81, vol. 19)

Métallurgistes unis d'Amérique, district 3, Vancouver (C.-B.) (6-10-80, vol. 7B)

Métro Area Community Service Board for the Deaf, Charlottetown (I.-P.-É.) (23-9-80, vol. 2B)

Metropolitan Toronto Council, Toronto (Ont.) (26-1-81, vol. 17)

Mining Association of Canada, Ottawa (ont.) (12-1-81, vol. 16)

Mohawk College of Applied Arts and Technology, Hamilton (Ont.) (23-3-81, vol. 30)

Municipal Advisory Committee of Northwest Ontario, Thunder Bay (Ont.) (19-5-81, vol. 15A)

Munn, Wendell, Charlottetown (I.-P.-É.) (22-9-80, vol. 1B)

Murphy, Rod, député, Churchill (Man.) (1-10-80, vol. 6A)

N

National Action Committee on the Status of Women, Toronto (Ont.) (9-3-81, vol. 27)

National Anti-Poverty Organization - section du Nouveau Brunswick, Bathurst (N.-B.) (20-10-80, vol. 9A)

National Anti-Poverty Organization, Victoria (C.-B.) (6-10-80, vol. 7A)

National Association for Industry-Education Cooperation, Buffalo (N.Y.) (23-3-81, vol. 30)

National Federation for Co-operative Education, Winnipeg (Man.) (30-9-81, vol. 5B)

National Union of Students, Ottawa (Ont) (8-12-80, vol. 14)

Native Council of Prince Edward Island, Charlottetown (I.-P.-É.) (22-9-80, vol. 1B)

New Brunswick Community College, Bathurst Campus, Bathurst, N.B. (20-10-80, Vol. 9A)

New Brunswick Development Institute, Fredericton, N.B. (21-10-80, Vol. 9B)

New Brunswick Federation of Labour, Moncton, N.B. (21-10-80, Vol. 10A)

New Brunswick Francophone Teachers' Association, Fredericton, N.B. (21-10-80, Vol. 9B)

New Brunswick Public Employees Association, Fredericton, N.B. (21-10-80, Vol. 9B)

Newfoundland Association of Public Employees, Grand Falls, Nfld. (23-9-80, Vol. 2A)

Newfoundland Association of Trade Instructors, Grand Falls, Nfld. (23-9-80, Vol. 2A)

Newfoundland Construction Labour Relations Association, St. John's Nfld. (22-9-80, Vol. 1A)

Newfoundland and Labrador Federation of Labour, St. John's, Nfld. (22-9-80, Vol. 1A)

Nipissing District Industrial Training Advisory Committee, Sudbury, Ont. (20-1-81, Vol. 12A)

Nicola Valley Indian Association, Kamloops, B.C. (7-10-80, Vol. 8B)

Northern College of Applied Arts and Technology, South Porcupine, Ont. (19-1-81, Vol. 11A)

Northern Manitoba Chamber of Commerce, Thompson, Man. (1-10-80, Vol. 6A)

Northern Telecom Limited, Brampton, Ont. (27-1-81, Vol. 13B)

Norway House Band, (The), Thompson, Man. (1-10-80, Vol. 6A)

Northwest Territories Association of Municipalities, Yellowknife, N.W.T. (22-5-81, Vol. 36)

Northwest Territories Chamber of Mines, Yellowknife, N.W.T. (22-5-81, Vol. 36)

Northwest Territories Federation of Labour, Yellowknife, N.W.T. (22-5-81, Vol. 36)

Northwestern Ontario International Women's Decade Co-Ordinating Council, Thunder Bay, Ont. (19-5-81, Vol. 15A)

Notre Dame University, Wilcox, Sask. (29-9-80, Vol. 4B)

Nova Scotia Association of Health Organizations, Halifax, N.S. (23-9-80, Vol. 2B)

Nova Scotia Government Employees' Union, Halifax, N.S. (23-9-80, Vol. 2B)

Nova Scotia Nurses' Union, Halifax, N.S. (23-9-80, Vol. 2B)

O

Ontario Committee on the Status of Women, Toronto, Ont. (27-1-81, Vol. 14A)

Native Outreach Association of Alberta, Edmonton (Alberta) (9-10-80, vol. 8A)

Native Outreach for Women, Kamloops (C.-B.) (7-10-80, vol. 8B)

New Brunswick Development Institute, Fredericton (N.-B.) (21-10-80, vol. 9B)

Newfoundland Association of Public Employees, Grand Falls (T.-N.) (23-9-80, vol. 2A)

Newfoundland Association of Trade Instructors, Grand Falls, (T.-N.) (23-9-80, vol. 2A)

Newfoundland Construction Labour Relations Association, St-Jean (T.-N.) (22-9-80, vol. 1A)

Newfoundland and Labrador Federation of Labour, St-Jean (T.-N.) (22-9-80, vol. 1A)

Nipissing District Industrial Training Advisory Committee, Sudbury (Ont.) (20-1-81, vol. 12A)

Nicola Valley Indian Association, Kamloops (C.-B.) (7-10-80, vol. 8B)

Northern College of Applied Arts and Technology, South Porcupine (Ont.) (19-1-81, vol. 11A)

Northern Manitoba Chamber of Commerce, Thompson (Man.) (1-10-80, vol. 6A)

Northern Telecom Limited, Brampton (Ont.) (27-1-81, vol. 13B)

Norway House Band (The), Thompson (Man.) (1-10-80, vol. 6A)

Northwest Territories Association of Municipalities, Yellowknife (T.N.-O.) (22-5-81, vol. 36)

Northwest Territories Chamber of Mines, Yellowknife (T.N.-O.) (22-5-81, vol. 36)

Northwest Territories Federation of Labour, Yellowknife (T.N.-O.) (22-5-81, vol. 36)

Northwestern Ontario International Women's Decade Co-Ordinating Council, Thunder Bay, (Ont.) (19-5-81, vol. 15A)

Notre Dame University, Wilcox (Sask.) (29-9-80, vol. 4B)

Nova Scotia Association of Health Organizations, Halifax (N.-É.) (23-9-80, vol. 2B)

Nova Scotia Government Employees' Union, Halifax (N.-É.) (23-9-80, vol. 2B)

Nova Scotia Nurses' Union, Halifax (N.-É) (23-9-80, vol. 2B)

O

Ontario Committee on the Status of Women, Toronto, (Ont.) (27-1-81, vol. 14A)

Ontario Erectors Association, Toronto (Ont.) (27-1-81, vol. 14A)

Ontario Institute for Studies in Education, Toronto (Ont.) (26-1-81, vol. 12B)

Ontario Erectors Association, Toronto, Ont. (27-1-81, Vol. 14A)

Ontario Institute for Studies in Education, Toronto, Ont. (26-1-81, Vol. 12B)

Ontario Native Women's Association, Thunder Bay, Ont. (19-5-81, Vol. 14B)

Ontario Secondary School Teachers' Federation, Toronto, Ont. (27-1-81, Vol. 14A)

Ontario School Counsellors' Association, Agincourt, Ont. (27-1-81, Vol. 13B)

Ontario Teachers' Federation, Toronto, Ont. (26-1-81, Vol. 13A)

Ontario Veterinary College, London, Ont. (20-1-81, Vol. 11B)

P

Pacific Vocational Institute, Vancouver, B.C. (6-10-80, Vol. 7B)

Peel Board of Education, Brampton, Ont. (27-1-81, Vol. 13B)

Peel Industrial Training Advisory Committee, Mississauga, Ont. (27-1-81, Vol. 13B)

Pinsonneault, Rolland, A., Les Publications Fransaskoises Ltée, Regina, Sask. (29-9-80, Vol. 4B)

Pre-Trades Training for Women Advisory Committee, Prince Albert, Sask. (30-9-80, Vol. 5A)

Price (Nfld.) Pulp and Paper Co. Ltd., Grand Falls, Nfld. (23-9-80, Vol. 2A)

Prince Albert and District Community Service Centre, Prince Albert, Sask. (30-9-80, Vol. 5A)

Prince Edward Island Building and Construction Trades Council, Charlottetown, P.E.I. (22-9-80, Vol. 1B)

Prince Edward Island Council of the Disabled, Charlottetown, P.E.I. (22-9-80, Vol. 1B)

Program Alpha, Montreal, Que. (2-2-81, Vol. 18)

Protestant School Board of Greater Montreal, Montreal, Que. (2-2-81, Vol. 18)

Provincial Commission of Enquiry on Welfare, Charlottetown, P.E.I. (22-9-80, Vol. 1B)

Public Service Alliance of Canada, Saskatoon, Sask. (29-9-80, Vol. 4A)

R

Red Pheasant Band, Cando, Sask. (29-9-80, Vol. 4B)

Regina Committee on Learning Opportunities for Women, Regina, Sask. (29-9-80, Vol. 4B)

Regina Native Women's Association, Regina, Sask. (29-9-80, Vol. 4B)

Regina Plains Community College, Regina, Sask. (29-9-80, Vol. 4B)

Ontario Native Women's Association, Thunder Bay (Ont.) (19-5-81, vol. 14B)

Ontario Secondary School Teachers' Federation, Toronto (Ont.) (27-1-81, vol. 14A)

Ontario School Counsellors' Association, Agincourt (Ont.) (27-1-81, vol. 13B)

Ontario Teachers' Federation, Toronto (Ont.) (26-1-81, vol. 13A)

Ontario Veterinary College, London (Ont.) (20-1-81, vol. 11B)

P

Pacific Vocational Institute, Vancouver (C.-B.) (6-10-80, vol. 7B)

Peel Board of Education, Brampton (Ont.) (27-1-81, vol. 13B)

Peel Industrial Training Advisory Committee, Mississauga (Ont.) (27-1-81, vol. 13B)

Pinsonneault, Rolland, A., Les Publications Fransaskoises Ltée, Régina (Sask.) (29-9-80, vol. 4B)

Pre-Trades Training for Women Advisory Committee, Prince Albert (Sask.) (30-9-80, vol. 5A)

Price (Nfld.) Pulp and Paper Co. Ltd., Grand Falls, (T.-N.) (23-9-80, vol. 2A)

Prince Albert and District Community Service Centre, Prince Albert (Sask.) (30-9-80, vol. 5A)

Prince Edward Island Building and Construction Trades Council, Charlottetown (I.-P.-É.) (22-9-80, vol. 1B)

Prince Edward Island Council of the Disabled, Charlottetown (I.-P.-É.) (22-9-80, vol. 1B)

Programme Alpha, Montréal (Québec) (2-2-81, vol. 18)

Protestant School Board of Greater Montreal, Montréal (Québec) (2-2-81, vol. 18)

Provincial Commission of Enquiry on Welfare, Charlottetown (I.-P.-É.) (22-9-80, vol. 1B)

R

Red Pheasant Band, Cand (Sask.) (29-9-80, vol. 4B.)

Regina Committee on Learning Opportunities for Women, Regina (Sask.) (29-9-80, vol. 4B)

Regina Native Women's Association, Regina (Sask.) (29-9-80, vol 4B)

Regina Plains Community College, Regina (Sask.) (29-9-80, vol. 4B)

Regional Employment Development Committee, Saskatoon (Sask.)(29-9-80, vol. 4A)

Regional Municipality of Hamilton-Wentworth, Hamilton (Ont.) (23-381, vol. 30)

Regional Municipality of Sudbury, Sudbury (Ont.) (20-1-81, vol. 12A)

Regional Employment Development Committee, Saskatoon, Sask. (29-9-80, Vol. 4A)

Regional Municipality of Hamilton-Wentworth, Hamilton, Ont. (23-3-81, Vol. 30)

Regional Municipality of Sudbury, Sudbury, Ont. (20-1-81, Vol. 12A)

Registered Nurses' Association of Nova Scotia, Halifax, N.S. (23-9-80, Vol. 2B)

Rossbrook House, Winnipeg, Man. (30-9-80, Vol. 5B)

S

Saint John Construction Association, Saint John, N.B. (20-10-80, Vol. 8B)

Saint John Shipbuilding and Drydock Company Limited, Saint John, N.B. (20-10-80, Vol. 8B)

Saint John Fundy Region Development Commission, Saint John, N.B. (20-10-80, Vol. 4B)

Saskatchewan Coalition for Full Employment, Regina, Sask. (29-9-80, Vol. 4B)

Saskatchewan Indian Federated College (University of Regina), Regina, Sask. (29-9-80, Vol. 4B)

Saskatchewan Wheat Pool Company Limited, Thunder Bay, Ont. (19-5-81, Vol. 14B)

Saskatoon Construction Association, Saskatoon, Sask. (29-9-80, Vol. 4A)

Saskatoon Region Community College, Saskatoon, Sask. (29-9-80, Vol. 4A)

School Counsellors Association of Newfoundland, St. John's, Nfld. (22-9-80, Vol. 1A)

Seafarers' International Union, Montreal, Que. (2-2-81, Vol. 18)

Search Technical Services, Toronto, Ont. (26-1-81, Vol. 13A)

Senior Citizens' Forum of Montreal, Montreal, Que. (3-2-81, Vol. 19)

Sheet Metal Workers International Association, Winnipeg, Man. (30-9-80, Vol. 5B)

Sheridan College of Applied Arts and Technology, Brampton, Ont. (27-1-81, Vol. 13B)

Social Planning Council of Metropolitan Toronto, Toronto, Ont. (26-1-81, Vol. 17)

Société d'Électrolyse et de Chimie Alcan Limitée, Jonquière, Que. (27-10-80, Vol. 9)

Stagg, Frederick R., Stephenville, Nfld. (24-9-80, Vol. 3A)

Stelco Incorporated, Hamilton, Ont. (23-3-81, Vol. 30)

Sudbury Chamber of Commerce, Sudbury, Ont. (20-1-81, Vol. 12A)

Sudbury 2001, Sudbury, Ont. (20-1-81, Vol. 12A)

Swampy Cree Tribal Council, Thompson, Man. (1-10-80, Vol. 6A)

Registered Nurses Association of Nova Scotia, Halifax (N.-É.) (23-9-80, vol. 2B)

Rossbrook House, Winnipeg (Man.) (30-9-80, vol. 5B)

S

Saint John Shipbuilding and Drydock Company Limited, Saint-Jean (N.-B.) (20-10-80, vol. 8B)

Saskatchewan Coalition for Full Employment, Regina (Sask.) (29-9-80, vol. 4B)

Saskatchewan Indian Federated College (University of Regina), Regina (Sask.) (29-9-80, vol. 4B)

Saskatchewan Wheat Pool Company Limited, Thunder Bay (Ont.) (19-5-81, vol. 14B)

Saskatoon Construction Association, Saskatoon (Sask.) (29-9-80, vol. 4A)

Saskatoon Region Community College, Saskatoon (Sask.) (29-9-80, vol. 4A)

School Counsellors Association of Newfoundland, St-Jean (T.-N.) (22-9-80, vol. 1A)

Search Technical Services, Toronto (Ont.) (26-1-81, vol. 13A)

Senior Citizens' Forum of Montreal, Montréal, (Québec) (3-2-81, vol. 19)

Sheridan College of Applied Arts and Technology, Brampton (Ont.) (27-1-81, vol 13B)

Social Planning Council of Metropolitan Toronto, Toronto (Ont.) (26-1-81, vol 17)

Société de développement industriel de Jonquière, Jonquière (Québec) (27-10-80, vol 9)

Société d'électrolyse et de chimie Alcan Limitée, Jonquière (Québec) (27-10-80, vol 9)

Stagg, Frederick R., Stephenville (T.-N.) (24-9-80, vol 3A)

Stelco Incorporated, Hamilton (Ont.) (23-8-81, vol 30)

Sudbury Chambre of Commerce, Sudbury (Ont.) (20-1-81, vol 12A)

Sudbury 2001, Sudbury (Ont.) (20-1-81, vol 12A)

Syndicat international des marins, Montréal (Québec) (2-2-81, vol 18)

Syndicat international des travailleurs du bois d'Amérique, Vancouver (C.-B.) (6-10-80, vol 7B)

Swampy Cree Tribal Council, Thompson (Man.) (1-10-80, vol 6A)

T

Thompson Crisis Centre, Thompson (Man.) (1-10-80, vol 6A)

Thunder Bay Labour Council, Thunder Bay, (Ont.) (19-5-81, vol 15 A)

Times Change-Women's Employment Service, Toronto (Ont.) (26-1-81, vol 12B)

T

Thompson Crisis Centre, Thompson, Man. (1-10-80, Vol. 6A)

Thunder Bay Labour Council, Thunder Bay, Ont. (19-5-81, Vol. 15A)

Times Change—Women's Employment Service, Toronto, Ont. (26-1-81, Vol. 12B)

Town of Grand Falls, Grand Falls, Nfld. (23-9-80, Vol. 2A)

Town of Pine Point, Pine Point, N.W.T. (22-5-81, Vol. 36)

Town of Oromocto, Fredericton, N.B. (21-10-80, Vol. 9B)

Township of Atitokan, Thunder Bay, Ont. (19-5-81, Vol. 15A)

Trans-Canada Social Policy Research Limited, Montreal, Que. (14-5-81, Vol. 34)

U

Union of Manitoba Municipalities, Brandon, Man. (1-10-80, Vol. 6B)

Union of New Brunswick Indians, Fredericton, N.B. (21-10-80, Vol. 9B)

Union of Nova Scotia Indians, Truro, N.S. (21-10-80, Vol. 10A)

United Automobile Workers, Toronto, Ont. (16-2-81, Vol. 23)

United Automobile Workers, Local 444, Essex County, Skilled Trades Committee, Windsor, Ont. (19-1-81, Vol. 10B)

United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America, Calgary, Alta. (8-10-80, Vol. 7)

United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America, Victoria, B.C. (6-10-80, Vol. 7A)

United Steelworkers of America, Sydney, N.S. (24-9-80, Vol. 3B)

United Steelworkers of America Local 6166, Thompson, Man. (1-10-80, Vol. 6A)

United Steelworkers of America Local 6500, Sudbury, Ont. (20-1-81, Vol. 12A)

United Steelworkers of America, Kirkland Lake, Ont. (19-1-81, Vol. 11A)

United Steelworkers of America, Ottawa, Ont. (3-2-81, Vol. 19)

United Steelworkers of America, District 3, Vancouver, B.C. (6-10-80, Vol. 7B)

University of Calgary, Calgary, Alta. (8-10-80, Vol. 7)

University of Manitoba, Winnipeg Man. (30-9-80, Vol. 5B)

University of Montreal, Montreal, Que. (23-7-81, Vol. 6) & (3-2-81, Vol. 19)

University of New Brunswick, Fredericton, N.B. (21-10-80, Vol. 9B)

Township of Atikokan, Thunder Bay (Ont.) (19-5-81, vol 15A)

Travailleurs unis de l'automobile, Toronto (Ont.) (16-2-81, vol 23)

Travailleurs unis de l'automobile, local 444, Essex County, Skilled Trades Committee Windsor (Ont.) (19-1-81, vol. 10B)

Trans Canada Social Policy Research Limited, Montréal (Qué.) (14-5-81, vol 34)

U

Union internationale des journaliers d'Amérique du Nord, Bathurst (N.B.) (20-10-80, vol 9A)

Union of Manitoba Municipalities, Brandon (Man.) (1-10-80, vol 6B)

Union of New Brunswick Indians, Fredericton (N.-B.) (21-10-80, vol 9B)

Union of Nova Scotia Indians, Truro (N.É.) (21-10-80, vol 10A)

Université de Montréal, Montréal (Québec) (23-7-81, vol 6)(3-2-81, vol 19)

Université Laval, Québec, (Québec) (10-2-81, vol 21)

Université du Québec à Chicoutimi, Chicoutimi, (Québec) (27-10-80, vol 9)

Université de Sherbrooke, Sherbrooke (Québec) (14-5-81, vol 34)

University of Calgary, Calgary (Alberta) (8-10-80, vol 7)

University of Manitoba, Winnipeg (Man.) (30-9-80, vol 5B)

University of New Brunswick, Fredericton (N.-B.) (21-10-80, vol 9B)

University of Prince Edward Island, Charlottetown (I.P.É.) (22-9-80, vol 1B)

University of Prince Edward Island Student Union, Charlottetown, (I.P.É.)(22-9-80, vol 1B)

University of Regina, Regina (Sask.)(29-9-80, vol 4B)

University of Toronto, Toronto (Ont.) (16-7-80, vol 5)

University of Waterloo, Waterloo (Ont.) (20-1-81, vol 11B)

University of Western Ontario, London (Ont.) (20-1-80, vol 11B)

University of Windsor, Windsor (Ont.) (19-1-81, vol 10B)

V

Vancouver Island Building and Construction Trades Council, Victoria (C.B.) (6-10-80, vol 7A)

Victoria Labour Council, Victoria (C.B.) (6-10-80, vol 7A)

Ville de Bathurst, Bathurst (N.B.) (20-10-80, vol 9A)

Ville de Charlottetown, Charlottetown, (I.P.É.) (22-9-80, vol 1B)

University of Prince Edward Island, Charlottetown, P.E.I. (22-9-80, Vol. 1B)

University of Prince Edward Island, Student Union, Charlottetown, P.E.I. (22-9-80, Vol. 1B)

Université du Québec à Chicoutimi, Chicoutimi, Que. (27-10-80, Vol. 9)

University of Regina, Regina, Sask. (29-9-80, Vol. 4B)

University of Sherbrooke, Sherbrooke, Que. (14-5-81, Vol. 34)

University of Toronto, Toronto, Ont. (16-7-80, Vol. 5)

University of Waterloo, Waterloo, Ont. (20-1-81, Vol. 11B)

University of Western Ontario, London, Ont. (20-1-81, Vol. 11B)

University of Windsor, Windsor, Ont. (19-1-81, Vol. 10B)

V

Vancouver Island Building and Construction Trades Council, Victoria, B.C. (6-10-80, Vol. 7A)

Victoria Labour Council, Victoria, B.C. (6-10-80, Vol. 7A)

W

Windsor Chamber of Commerce, Community Industrial Training Committee, Windsor, Ont. (19-1-81, Vol. 10B)

Winnipeg Education Centre, Winnipeg, Man. (30-9-80, Vol. 5B)

Women in Action, Sudbury Women's Centre, Sudbury, Ont. (20-1-81, Vol. 12A)

Women's Employment Counselling Service, Winnipeg, Man. (30-9-80, Vol. 5B)

Women's Employment Development Program, Charlottetown, P.E.I. (22-9-80, Vol. 1B)

Y

YWCA—Calgary, Calgary, Alta. (8-10-80, Vol. 7)

York University, Toronto, Ont. (26-1-81, Vol. 17)

Ville de Fort McMurray, Fort McMurray (Alberta) (21-5-81, vol 35)

Ville de Fredericton, Fredericton (N.B.) (21-10-80, vol 9B)

Ville de Grand Falls, Grand Falls (T.N.) (23-9-80, vol 2A)

Ville d'Halifax, Social Planning Department, Halifax (N.É.) (23-9-80, vol 2B)

Ville de London, London (Ont.) (20-01-81, vol 11B)

Ville de Pine Point, Pine Point (T.N.O.)(22-5-81, vol 36)

Ville d'Oromocto, Fredericton (N.B.) (21-10-80, vol 9B)

Ville de Prince Albert, Prince Albert (Sask.) (30-9-80, vol 5A)

Ville de Saint-Jean, Saint-Jean (N.B.) (20-10-80, vol 8B)

Ville de Sydney, Sydney (N.É.) (24-9-80, vol 3B)

Ville de Thompson, Thompson (Manitoba) (1-10-80, vol 6A)

Ville de Thunder Bay, Thunder Bay (Ont.) (19-5-81, vol 14B)

Ville de Windsor, Windsor (Ont.) (19-01-81, vol 10B)

Ville de Yellowknife, Yellowknife (T.N.O.) (19-1-81, vol 10B)

W

Windsor Chambre of Commerce Community Industrial Training Committee, Windsor, (Ont.) (19-1-81, vol 10B)

Winnipeg Education Centre, Winnipeg (Man.) (30-9-80, vol 5B)

Women in Action, Sudbury Women's Centre, Sudbury (Ont.) (20-1-81, vol. 12A)

Women's Employment Counselling Service, Winnipeg (Man.) (30-9-80, vol 5B)

Women's Employment Development Program, Charlottetown (I.P.É.) (22-9-80, vol 1B)

Y

YWCA-Calgary, Calgary (Alberta) (8-10-870, vol. 7)

York University, Toronto (Ont.) (26-1-81, vol. 17)

Appendix IV

WRITTEN SUBMISSIONS BY THOSE WHO DID NOT APPEAR AT PUBLIC HEARINGS

A

Air Industries Association of Canada, Ottawa, Ontario

Alberta Committee of Action Groups of the Disabled, Edmonton, Alberta

Alberta Council on Aging, Edmonton, Alberta

Amalgated Clothing & Textile Workers Union (ACTWU), Don Mills, Ontario

A.R.Menzies & Sons Limited, Fredericton, New Brunswick

Association of Chefs de Cuisine, Windsor, Ontario

Association des Manufacturiers de Bois de Sciage du Québec, Quebec City, Quebec

Association of the Faculties of Agriculture in Canada, Guelph, Ontario

Association of Iroquois & Allied Indians, Toronto, Ontario

Association of Registered Nurses of Newfoundland, St. John's, Newfoundland

Association of Universities and Colleges of Canada, Ottawa, Ontario

Atlantic Provinces Chamber of Commerce, Moncton, New Brunswick.

B

Bishop, E.R., Wolfville, Nova Scotia

Bridging the Gap, Toronto, Ontario

British Columbia Health Association, Vancouver, British Columbia

British Columbia Institute of Technology, Burnaby, British Columbia

British Columbia Ministry of Education, Richmond, British Columbia

C

Canadian Association for Co-operative Education, St. John's, Newfoundland

Canadian Association of University Schools of Nursing, Montreal, Quebec

Canadian Congress on Learning Opportunities for Women, Regina, Saskatchewan

Canadian Council of the Blind, London, Ontario

Canadian Council of Engineering Technicians and Technologists, Ottawa, Ontario

Canadian Council of Rehabilitation Workshops, Toronto, Ontario

Canadian Federation of Business and Professional Women's Club, Edmonton, Alberta

Canadian Foundry Association, Orillia, Ontario

Annexe IV

MÉMOIRES DÉPOSÉS PAR DES PERSONNES OU GROUPES QUI N'ONT PAS COMPARU AUX AUDIENCES

A

Affaires indiennes et du Nord Canada, Regina (Saskatchewan)

Air Industries Association of Canada, Ottawa (Ontario)

Alberta Committee of Action Groups of the Disabled, Edmonton (Alberta)

Alberta Council on Aging, Edmonton (Alberta)

A.R. Menzies & Sons Limited, Fredericton (Nouveau-Brunswick)

Association des chefs de cuisine, Windsor (Ontario)

Association des Manufacturiers de bois de sciage du Québec, Québec (Québec)

Association des universités et collèges du Canada, Ottawa (Ontario)

Association of Iroquois and Allied Indians, Toronto (Ontario)

Association of the Faculties of Agriculture in Canada, Guelph (Ontario)

Association of Registered Nurses of Newfoundland, St-Jean (Terre-Neuve)

Association nationale des secrétaires, Ottawa (Ontario)

B

Bishop, E.R., Wolfville (Nouvelle-Écosse)

Bridging the Gap, Toronto (Ontario)

British Columbia Health Association, Vancouver (Colombie-Britannique)

British Columbia Institute of Technology, Burnaby (Colombie-Britannique)

British Columbia Ministry of Education, Richmond (Colombie-Britannique)

C

Canadian Association for Co-Operative Education, St-Jean (Terre-Neuve)

Canadian Association of University Schools of Nursing, Montréal (Québec)

Canadian Congress on Learning Opportunities for Women, Regina (Saskatchewan)

Canadian Council of Engineering Technicians and Technologists, Ottawa (Ontario)

Canadian Council of Rehabilitation Workshops, Toronto (Ontario)

Canadian Federation of Business and Professional Women's Club, Edmonton (Alberta)

Canadian Foundry Association, Orillia (Ontario)

Canadian Institute of Steel Construction, Willowdale, Ontario

Canadian National Express, Charlottetown, Prince Edward Island

Canadian Organization of Small Business, Edmonton, Alberta

Canadian Restaurant and Foodservices Association, Toronto, Ontario

Canadian School of Management, Toronto, Ontario

Certified General Accountants' Association of the Northwest Territories, Yellowknife, N.W.T.

Choquette, Louis, Saint-Constant, (Laprairie) Quebec

City of Calgary, Calgary, Alberta

City of London, Board of Education, London Ontario

Clément, René, Saint-Hubert, Quebec

Coldwater Indian Reserve, Coldwater Band, Merritt, British Columbia

Communauté Urbaine de Montréal, Montreal, Quebec

Conseil Régional de Développement de l'Est du Québec, Rimouski, Quebec

Construction Industry Development Council, Ottawa, Ontario

D

DeRose, Ida May, Toronto, Ontario

Draper, Patrick M., Consecon, Ontario

E

E. T. Pearson & Associates Limited, Montreal, Quebec

Educational Technology Programme, Concordia University, Montreal, Quebec

F

Federated Women's Institutes of Canada, Ottawa, Ontario

Fisheries Association of British Columbia, Vancouver, British Columbia

Four Nations Confederacy Incorporated, Winnipeg, Manitoba

Frank Auf de Maur & Associates, Montreal, Quebec

Freeman J.B., Manager, Indian and Northern Affairs Canada, Regina, Saskatchewan

Frontier College, Toronto, Ontario

Forshaw, J.A., Quinte Secondary School, Belleville, Ontario

G

Grocery Products Manufacturers of Canada, Ottawa, Ontario

Gourlay, Laurie, Gabriola Island, British Columbia

Canadian Organization of Small Business, Edmonton (Alberta)

Canadian Restaurant and Food Services Association, Toronto (Ontario)

Canadian School of Management, Toronto (Ontario)

Certified General Accountants' Association of the Northwest Territories, Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest)

Chambre de commerce des provinces de l'Atlantique, Moncton (Nouveau-Brunswick)

Choquette, Louis, Saint-Constant (Laprairie) (Québec)

City of London Board of Education, London (Ontario)

Clément, René, Saint-Hubert (Québec)

Coldwater Indian Reserve, Coldwater Band, Merritt (Colombie-Britannique)

Collège Communautaire du Nouveau Brunswick, Saint-Jean (Nouveau-Brunswick)

Communauté Urbaine de Montréal, Montréal (Québec)

Conseil canadien des aveugles, London (Ontario)

Conseil régional de développement de l'est du Québec, Rimouski (Québec)

Conseil de développement de l'industrie de la construction, Ottawa (Ontario)

D

DeRose, Ida May, Toronto (Ontario)

Draper, Patrick M., Consecon (Ontario)

E

E.T. Pearson & Associé Limitée, Montréal (Québec)

Educational Technology Programme, Université Concordia, Montréal (Québec)

École des gardes-forestiers des Maritimes, Fredericton (Nouveau-Brunswick)

F

Federated Women's Institutes of Canada, Ottawa (Ontario)

Fisheries Association of British Columbia, Vancouver (Colombie-Britannique)

Four Nations Confederacy Incorporated, Winnipeg (Manitoba)

Frank Auf der Maur et Associés, Montréal (Québec)

Freeman, J.B., directeur, Affaires indiennes et du Nord Canada, Regina (Saskatchewan)

Frontier College, Toronto (Ontario)

Forshaw, J.A., Quinte Secondary School, Belleville, Ontario

G

Grocery Products Manufacturers of Canada, Ottawa (Ontario)

Government of Manitoba, Department of Economic Development and Tourism, Education, Labour and Manpower, Winnipeg, Manitoba

Government of New Brunswick, Department of Continuing Education, Fredericton, New Brunswick

Government of Saskatchewan, Minister of Education and Continuing Education, Regina, Saskatchewan

Government of Saskatchewan, Minister of Labour, Regina, Saskatchewan

Government of Yukon, Manpower and Labour Branch, Whitehorse, Yukon

Gulf Canada Limited, Toronto, Ontario

H

Harrison, Joan M., Toronto, Ontario

Hennessy, R., Ottawa, Ontario

Hickling-Johnston Limited, Calgary, Alberta

Hicks, Kevin, Port Elgin, New Brunswick

Horn, John, Mill Bay, British Columbia

I

Indian Consulting Group Limited, Vancouver, British Columbia

Indian and Northern Affairs Canada, Regina, Saskatchewan

J

James, Ruth, Saskatoon, Saskatchewan,

K

Kellerman, John, Toronto, Ontario

L

Labourers' International Union of North America, Willowdale, Ontario

Leon, Jerome, Kamloops, British Columbia

M

M. T. R. Sales, Vancouver, British Columbia

Maritime Forest Ranger School, Fredericton, New Brunswick

Métis Association of the Northwest Territories, Yellowknife, N.W.T.

N

National Affiliation for Literary Advance, Halifax, Nova Scotia

National Secretaries Association, Ottawa, Ontario

Natonum Community College, Prince Albert, Saskatchewan

Gourlay, Laurie, Gabiola Island (Colombie-Britannique)

Gouvernement du Manitoba, Department of Economic Development and Tourism, Education, Labour and Manpower, Winnipeg (Manitoba)

Gouvernement du Nouveau-Brunswick, ministère de l'Éducation permanente, Fredericton (Nouveau-Brunswick)

Gouvernement de la Saskatchewan, Minister of Education and Continuing Education, Regina (Saskatchewan)

Gouvernement de la Saskatchewan, Minister of Labour, Regina (Saskatchewan)

Gouvernement du Yukon, Manpower and Labour Branch, Whitehorse (Yukon)

Gulf Canada Limitée, Toronto (Ontario)

H

Harrison, Joan M., Toronto (Ontario)

Hennessy, R., Ottawa (Ontario)

Hickling-Johnston Limited, Calgary (Alberta)

Hicks, Kevin, Port Elgin (Nouveau-Brunswick)

Horn, John, Mill Bay (Colombie-Britannique)

I

Indian ConsultingGroup Limited, Vancouver (Colombie-Britannique)

Institut canadien de la construction en acier, Willowdale (Ontario)

J

James, Ruth, Saskatoon (Saskatchewan)

K

Kellerman, John, Toronto (Ontario)

L

Leon, Jerome, Kamloops (Colombie-Britannique)

M

M.T.R. Sales, Vancouver (Colombie-Britannique)

Messageries Canadien National, Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard)

Métis Association of the Northwest Territories, Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest)

N

National Affiliation for Literacy Advance, Halifax, Nouvelle-Écosse)

Natonum Community College, Prince Albert (Saskatchewan)

Native Project Society, Regina (Saskatchewan)

Native Project Society, Regina, Saskatchewan

Navail, Josef, London, Ontario

New Brunswick Community College, Saint John, New Brunswick

Newfoundland Hospital Association, St. John's, Newfoundland

Newfoundland and Labrador Women's Institute, St. John's, Newfoundland

North Shore Women's Centre, North Vancouver, British Columbia

Nova Scotia School Counsellors Association, Truro, Nova Scotia

O

O'Donnell, W. T., Tillonsburg, Ontario

Oilfield Contractors Association, Edmonton, Alberta

Ontario Association of Certified Engineering Technicians and Technologists, Toronto, Ontario

Ontario Confederation of University Faculty Associations, Toronto, Ontario

Ontario Status of Women Council, Toronto, Ontario

P

P.E.I. Advisory Council on the Status of Women, Charlottetown, Prince Edward Island

Philp, John H., Courtenay, British Columbia

Philip, L. Dr., Montreal, Quebec

Prisoners' Rights Group, Burnaby, British Columbia

Productivity SerVices, Dartmouth, Nova Scotia

R

Red Deer Status of Women Action Committee, Red Deer, Alberta

Regan, Ross h., North Vancouver, British Columbia

Regina Chamber of Commerce, Regina, Saskatchewan

Regina Plains Community College, Regina, Saskatchewan

Rigo, Alfred, Milton, Ontario

S

St. Clair College of Applied Arts & Technology, Windsor, Ontario

Ste. Anne Nackawic Pulp & Paper Company Limited, Nackawic, New Brunswick

Sands, Hildergarth Mrs., Scarborough, Ontario

Sargent, M. J. Mrs., London,Ontario

Saskatchewan Region Community College, Saskatoon, Saskatchewan

Navail, Josef, London (Ontario)

Newfoundland hospital Association, St-Jean (Terre-Neuve)

Newfoundland and Labrador Women's Institute, St-Jean (Terre-Neuve)

North Shore Women's Centre, North Vancouver (Colombie-Britannique)

Nova Scotia School Counsellors Association, Truro (Nouvelle-Écosse)

O

O'Donnell, W.T., Tillsonburg (Ontario)

Oilfield Contractors Association, Edmonton (Alberta)

Ontario Association of Certified Engineering Technicians and Technologists, Toronto (Ontario)

Ontario Confederation of University Faculty Associations, Toronto (Ontario)

Ontario Status of Women Council, Toronto (Ontario)

P

P.E.I. Advisory Council on the Status of Women, Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard)

Philip, John H., Courtenay (Colombie-Britannique)

Philip, L, Dr, Montréal (Québec)

Prisoners' Rights Group, Burnaby (Colombie-Britannique)

Productivity Services, Dartmouth (Nouvelle-Écosse)

R

Red Deer Status of Women Action Committee, Red Deer (Alberta)

Regan, Ross H., North Vancouver (Colombie-Britannique)

Regina Chamber of Commerce, Regina (Saskatchewan)

Regina Plains Community College, Regina (Saskatchewan)

Rigo, Alfred, Milton (Ontario)

S

St. Clair College of Applied Arts & Technology, Windsor (Ontario)

Ste. Anne Nackawic Pulp & Paper Company Limited, Nackawic (Nouveau-Brunswick)

Sands, Hildergarth, Mme, Scarborough (Ontario)

Sargent, M.J. Mme, London (Ontario)

Saskatchewan Region Community College, Saskatoon (Saskaatchewan)

Saskatchewan Registered Nurses' Association, Regina (Saskatchewan)

Schmutz, Carmen, Windsor (Ontario)

Simon Fraser University, Burnaby (Colombie-Britannique)

Saskatchewan Registered Nurses Association, Regina, Saskatchewan

Schmutz, Carmen, Windsor, Ontario

Simon Fraser University, Burnaby, British Columbia

Social Planning and Review Council, Vancouver, British Columbia

Society of Engineering Technologists of the Province of B.C., Burnaby, British Columbia

T

Takia Lake Band, Takia Landing, British Columbia

Tanners Association of Canada, Kleinburg, Ontario

U

Union of British Columbia Indian Chiefs, Vancouver, British Columbia

Union of Ontario Indians, Toronto, Ontario

W

Weber, Milton, Vancouver, British Columbia

Welch, Edwin, Ottawa, Ontario

Whitehorse Chamber of Commerce, Whitehorse, Yukon

Wildman, Margaret, Montreal, Quebec

William, Thomas, Duncan, British Columbia

Winnipeg Chamber of Commerce, Winnipeg, Manitoba

Social Planning & Review Council, Vancouver (Colombie-Britannique)

Society of Engineering Technologists of the Province of B.C., Burnaby (Colombie-Britannique)

T

Takla Lake Band, Takla Landing (Colombie-Britannique)

Tanners Association of Canada, Kleinburg (Ontario)

Travailleurs Unis du Vêtement et des Textiles d'Amérique, Don Mills (Ontario)

U

Union internationale des journaliers d'Amérique, Willowdale (Ontario)

Union of British Columbia Indian Chiefs, Vancouver (Colombie-Britannique)

Union of Ontario Indians, Toronto (Ontario)

V

Ville de Calgary, Calgary (Alberta)

W

Weber, Milton, Vancouver (Colombie-Britannique)

Welch, Edwin, Ottawa (Ontario)

Whitehorse Chamber of Commerce, Whitehorse (Yukon)

Wildman, Margaret, Montréal (Québec)

William, Thomas, Duncan (Colombie-Britannique)

Winnipeg Chamber of Commerce, Winnipeg (Manitoba)

Appendix V

TESTIMONY FROM FEDERAL GOVERNMENT DEPARTMENTS

Department of National Defence—May 26, 1980—Vol. 37

Lieutenant-General H.A. Carswell, Assistant Deputy Minister, Personnel

Rear Admiral R.D. Yanow, Chief, Personnel Development

Brigadier-General J.B. Peart, Director-General, Recruiting, Education & Training

Colonel J.D. McLaws, Director, Recruiting Services

Mr. J.W. Smallwood, Director, Civilian Training & Development

Lieutenant-Colonel B.L. Castledine, Acting Director, Individual Training

Major P.B. Nelson, Second Career Asssistance Network, Accreditation Co-ordinator

Indian and Northern Affairs—May 26, 1980—Vol. 37

Mr. John Tait, Assistant Deputy Minister, Corporate Policy

Mr. Denis Chatain, Director General, Economic & Social Development, Indian Affairs Program

Mr. Ernest Hobbs, Director, Economic Development & Employment, Indian Affairs Program

Mr. Alan Simpson, Head, Career Development Section,—Education Branch, Indian Affairs Program

Mr. W.J.H. Musgrove, Senior Executive Assistant to the Assistant Deputy Minister, Northern Program

Department of Finance Canada—May 26, 1981—Vol. 37

Mr. A.S. Rubinoff, Senior Assistant Deputy Minister

Mr. C. Scott Clark, Director, Long Range & Structural Analysis Division

Mr. T.C. Morris, Assistant Director, Tax Policy Legislation Division

Mr. Daniel McIntosh, Tax Policy Officer, Tax Policy

Mr. A.D. Boyd, Chief, Manpower & Employment Programs, Social Policy Division

Mr. R.D. Smith, Social & Manpower Policy Analyst, Social Policy Division

Science and Technology Canada—May 26, 1981—Vol. 37

Mr. Wolfgang Illing, Director General, University Branch

Mr. Robert Patterson, Policy Adviser, University Branch

Statistics Canada—May 28, 1981—Vol. 38

Mr. Brian Salley, Director General, Operations, Economic Statistics Field

Mr. Bruce Petrie, Director General, Operations, Social Statistics Field

Mr. Geoffrey Holmes, Director, Education Division;

Mr. Ian Macredie, Chief, Labour Force Survey Analysis

Dr. Zoltan Zsigmond, Chief, Projection Section, Education, Science and Culture Division

Annexe V

TÉMOINS DES MINISTÈRES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Ministère de la Défense Nationale—Le 26 mai 1981, Vol. 37

Lieutenant général H.A. Carswell, sous-ministre adjoint, Personnel

Contre-amiral R.D. Yanow, chef, Perfectionnement du personnel

Brigadier général J.B. Peart, directeur général, Recrutement, Éducation et instruction

Colonel J.D. McLaws, directeur, Services de recrutement

M. J.W. Smallwood, directeur, Instruction et perfectionnement du personnel civil

Lieutenant-colonel B.L. Castledine, directeur intérimaire, Instruction individuelle

Major P.B. Nelson, coordonnateur de l'Accréditation, Réseau d'aide au recyclage

Ministère des Affaires indiennes et du Nord—Le 26 mai 1981, Vol. 37

M. John Tait, sous-ministre adjoint, Politique générale

M. Denis Chatain, directeur général, Promotion économique et sociale, Programme des Affaires indiennes

M. Ernest Hobbs, directeur, Développement économique et création d'emplois, Programme des Affaires indiennes

M. Alan Simpson, chef, Section de l'avancement du personnel, Direction de l'éducation, Programme des Affaires indiennes

M. W.J.H. Musgrove, adjoint de direction principal au sous-ministre adjoint, Programme des affaires du Nord

Ministère des Finances du Canada—Le 26 mai 1981, Vol. 37

M. A.S. Rubinoff, sous-ministre adjoint principal

M. C. Scott Clark, directeur, Division de l'analyse structurelle à long terme

M. T.C. Morris, directeur adjoint, Division de la législation sur la politique de l'impôt

M. Daniel McIntosh, agent de la politique de l'impôt, Division de la législation de la politique de l'impôt

M. A.D. Boyd, chef, Programmes d'emploi et de main-d'oeuvre, Division de la politique sociale

M. R.D. Smith, analyste des politiques sociales et de main-d'oeuvre, Division de la politique sociale

Sciences et Technologie Canada—Le 26 mai 1981, Vol. 37

M. Wolfgang Illing, directeur général, direction universitaire

M. Robert Patterson, conseiller en politiques, direction universitaire

Statistique Canada—Le 28 mai 1981, Vol. 38

M. Brian Salley, directeur général, Opérations, Secteur de la statistique économique

M. Bruce Petrie, directeur général, Opérations, Secteur de la statistique sociale

Industry, Trade and Commerce—May 28, 1981—Vol. 38

Mr. Craig Oliver, Senior Director General, Industry and Commerce Development

Mr. Dale Orr, Director, Microeconomic Analysis Branch

Mr. Carl Wenaas, Senior Analyst, Microeconomic Analysis Branch

Secretary of State—May 28, 1981—Vol. 38

Mrs. Huguette Labelle, Under Secretary of State

Mr. G.T. Rayner, Senior Assistant Under Secretary

Mr. Jean-Pierre Mongeau, Policy Advisor, Office of the Secretary of State

Mr. M. Spalding, Director—Program Coordination

Mr. Claude Passy, Director—Student Assistance

Mr. J. Holmes, Special Advisor—Education

Employment and Immigration Canada—May 29, 1981—Vol. 39

Hon. Lloyd Axworthy, Minister, Employment & Immigration

Mr. J.D. Love, Deputy Minister

Mr. David Dodge, Executive Co-ordinator, Labour Market Task Force

Mr. G.S. Conger, Executive Director, Employment & Insurance Group

Mr. S.M. Gershberg, Executive Co-ordinator, Unemployment Insurance Review Board

Treasury Board—June 1, 1981—Vol. 40

Mr. J.W. Quinn, Assistant Secretary, General Personnel Management Division

Mr. George Roper, Director, Training and Development, Human Resources Group

Mr. Ray Smith, Senior Officer, Training and Development, Human Resources Group

Ms. Louise Desjardins, Former Manager, Equal Opportunities for Women Program

Employment and Immigration Canada—June 2, 1981—Vol. 41

Hon. Lloyd Axworthy, Minister, Employment & Immigration

Mr. J.D. Love, Deputy Minister

Mr. Peter Miles, Co-ordinator Labour Market Task Force

Ms. Olivia Jacobs, Co-ordinator Labour Market Task Force

Mr. G.S. Conger, Executive Director, Employment & Insurance Group

Mr. Duncan R. Campbell, Executive Director, Labour Market Development

M. Geoffrey Holmes, directeur, Division de l'éducation

M. Ian Macredie, chef, Analyse des enquêtes sur l'activité de la population active

M. Zoltan Zsigmond, chef, Section des projections, Division de l'éducation, des sciences et de la culture

Industrie et Commerce—Le 28 mai 1981, Vol. 38

M. Craig Oliver, premier directeur général, Expansion de l'industrie et du commerce

M. Dale Orr, directeur, Direction de l'analyse micro-économique

M. Carl Wenaas, analyste principal, Direction de l'analyse micro-économique

Secrétariat d'État—Le 28 mai 1981, Vol. 38

Mme Huguette Labelle, sous-secrétaire d'État

M. G.T. Rayner, sous-secrétaire adjoint principal

M. Jean-Pierre Mongeau, conseiller politique, Cabinet du secrétaire d'État

M. M. Spalding, directeur—Coordination des programmes

M. Claude Passy, directeur—Aide aux étudiants

M. J. Holmes, conseiller spécial—Éducation

Emploi et Immigration Canada—Le 29 mai 1981, Vol. 39

L'hon. Lloyd Axworthy, ministre, Emploi et Immigration Canada

M. J.D. Love, sous-ministre et président

M. David Dodge, coordonnateur administratif, Groupe d'étude du marché du travail

M. G.S. Conger, directeur administratif, Groupe de l'emploi et de l'assurance

M. S.M. Gershberg, coordonnateur administratif, Commission d'appel de l'assurance-chômage

Conseil du Trésor—Le 1er juin 1981. Vol 40

M. J.W. Quinn, Secrétaire adjoint, Division de la gestion du personnel en général

M. George Roper, Chef, Formation et perfectionnement des ressources humaines

M. Ray Smith, Agent principal, Formation et perfectionnement des ressources humaines

Mme Louise Desjardins, Ex-directrice du Programme d'égalité d'accès à l'emploi pour la femme

Emploi et Immigration Canada—Le 2 juin 1981. Vol. 41

L'hon. Lloyd Axworthy, Ministre, Emploi et Immigration Canada

M. J.D. Love, Sous-ministre et président

M. Peter Miles, Coordonnateur du Groupe d'étude du marché du travail

Mme Olivia Jacobs, Coordonnatrice du Groupe d'étude du marché du travail

M. G.S. Conger, Directeur administratif, Groupe de l'emploi et de l'assurance

M. Duncan R. Campbell, Directeur administratif, Développement du marché du travail

Appendix VI

CONSULTATIONS WITH PROVINCIAL GOVERNMENTS

St. John's, Newfoundland—September 10, 1980

Government of Newfoundland

Ministry of Labour and Manpower

Mr. R. K. Langdon Assistant Deputy Minister, Manpower

Charlottetown, Prince Edward Island—September 11, 1980

Government of Prince Edward Island

Ministry of Labour

Honourable Pat Binns, Acting Minister

Mr. L. W. Brammer, Deputy Minister

Fredericton, New Brunswick—September 12, 1980

Government of New Brunswick

Ministry of Labour and Manpower

Honourable Mabel Deware, Minister

Mr. D. S. Stanley, Deputy Minister

Mr. Harth North, Director, Labour Market Services

Halifax, Nova Scotia—September 12, 1980

Government of Nova Scotia

Ministry of Education

Mr. G. J. McCarthy, Deputy Minister

Regina, Saskatchewan—September 12, 1980

Government of Saskatchewan

Ministry of Education, Continuing Education, Culture and Youth

Honourable Douglas McArthur, Minister

Mr. Peter Glynn, Executive Director, Planning and Programs

Ministry of Labour

Honourable Gordon Snyder, Minister

Mr. Don MacMillan, Deputy Minister

Mr. Ken Alecxe, Senior Manpower Planning Officer

Winnipeg, Manitoba—September 18, 1980

Government of Manitoba

Ministry of Labour and Manpower

Mr. Orville Buffie, Assistant Deputy Minister, Manpower Division

Mr. Dave McCulloch, Director, Training and Development Branch

Mr. Jim Nykoluk, Director, Research Branch

Ministry of Economic Development

Mr. Ian Blicq, Assistant Deputy Minister, Program Development and Technical Services

Annexe VI

CONSULTATIONS AVEC LES GOUVERNEMENTS PROVINCIAUX

Saint-Jean (Terre-Neuve)—Le 10 septembre 1980

Gouvernement de Terre-Neuve

Ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre

M. R.K. Langdon, sous-ministre adjoint à la Main-d'oeuvre

Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard)—Le 11 septembre 1980

Gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard

Ministère du Travail

L'hon. Pat Binns, ministre intérimaire

M. L.W. Brammer, sous-ministre

Fredericton (Nouveau-Brunswick)—Le 12 septembre 1980

Gouvernement du Nouveau-Brunswick

Ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre

L'hon. Mabel Deware, ministre

M. D.S. Stanley, sous-ministre

M. Harth North, directeur, Direction du marché du travail

Halifax (Nouvelle-Écosse)—Le 12 septembre 1980

Gouvernement de la Nouvelle-Écosse

Ministère de l'Éducation

M. G.J. McCarthy, sous-ministre

Regina (Saskatchewan)—Le 12 septembre 1980

Gouvernement de la Saskatchewan

Ministère de l'Éducation, de l'Éducation permanente, de la Cutlure et de la Jeunesse

L'hon. Douglas McArthur, ministre

M. Peter Glynn, directeur administratif, Planification et programmes

Ministère du travail

L'hon. Gordon Snyder, ministre

M. Don MacMillan, sous-ministre

M. Ken Alecxe, agent principal de la Planification de la main-d'oeuvre

Winnipeg (Manitoba)—le 18 septembre 1980

Gouvernement du Manitoba

Ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre:

M. Orville Buffie, sous-ministre adjoint, division de la Main-d'oeuvre;

M. Dave McCulloch, directeur, Direction de la formation et du perfectionnement;

M. Jim Nykoluk, directeur, Direction de la recherche

Ministère du Développement économique:

M. Ian Blicq, sous-ministre adjoint, Services techniques et élaboration des programmes;

Mr. George Hayes, Assistant Deputy Minister, Business Development

Ministry of Education

Mr. Peter Penner, Director, Programs and Colleges Division

Toronto, Ontario—September 19, 1980

Government of Ontario

Ministry of Labour

Mr. R.D. Pollock, Chairman Ontario Manpower Commission

Ministry of Colleges and Universities

Mr. T. P. Adams, Assistant Deputy Minister Manpower and College Education

Mr. H. T. Beggs, Director, Apprenticeships

Mr. E. L. Kerridge, Director, Manpower Training

Mr. Hubert St. Onge, Manager, Training Co-Ordinating Canadian Employment and Immigration Commission

Canadian Employment and Immigration Commission

Mr. Jack Boyd, Executive Director, Ontario Region

Mr. Eric Ferguson, Federal-Provincial Relations Co-Ordinator

Mr. William Fox, Director General, Labour Market and Benefit Programs

Victoria, British Columbia—October 6, 1980

Government of British Columbia

Ministry of Labour

Mr. R. S. Piecas, Executive Director Planning and Policy Development

Mr. Claude Heywood Construction Industry Co-Ordinator

Mr. R. J. Gray, Assistant Deputy Minister

Edmonton, Alberta—October 10, 1980

Government of Alberta

Ministry of Advanced Education and Manpower

Dr. Earl Mansfield, Assistant Deputy Minister Manpower

Mr. R. Harold Watson, Apprenticeship Director, Apprenticeship and Trade Certificate Branch

Mr. J. A. Corneil, Executive Director Employment Development

Mr. David Chabillon, Executive Director Career Development Manpower Services

Ministry of Education

Mr. William T. Worbets, Associate Director Field Studies Branch

Dr. S. Kashuba, Business Education Consultant for the Edmonton Regional Office

M. George Hayes, sous-ministre adjoint, Expansion du commerce

Ministère de l'Éducation:

M. Peter Penner, directeur, Division des programmes et collèges

Toronto (Ontario)—le 19 septembre 1980

Gouvernement de l'Ontario

Ministère du Travail:

M. R.D. Pollock, président, Commission de la main-d'oeuvre de l'Ontario

Ministère des Collèges et des Universités:

M. T.P. Adams, sous-ministre adjoint, Main-d'oeuvre et Enseignement collégial;

M. H.T. Beggs, directeur, Apprentissage;

M. E.L. Kerridge, directeur, Formation de la main-d'oeuvre;

M. Hubert St. Onge, directeur, Coordination de la formation

Emploi et Immigration Canada:

M. Jack Boyd, chef administratif, Région de l'Ontario;

M. Eric Ferguson, coordonnateur des relations fédérales-provinciales;

M. William Fox, directeur général, Programmes du marché du travail et des avantages sociaux

Victoria (Colombie-Britannique)—le 6 octobre 1980

Gouvernement de la Colombie-Britannique

Ministère du Travail:

M. R.S. Plecas, chef administratif, Planification et élaboration des politiques;

M. Claude Heywood, coordonnateur, Industrie de la construction;

M. R.J. Gray, sous-ministre adjoint;

Edmonton (Alberta)—le 10 octobre 1980

Gouvernement de l'Alberta

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Main-d'oeuvre:

M. Earl Mansfield, sous-ministre adjoint à la Main-d'oeuvre;

M. R. Harold Watson, directeur de l'apprentissage, Direction de l'apprentissage et de la qualification;

M. J.A. Corneil, chef administratif, Développement de la main-d'oeuvre;

M. David Chabillon, chef administratif, Services de main-d'oeuvre et des plans de carrière

Ministère de l'Éducation:

M. William T. Worbets, directeur adjoint, Direction des études sur le terrain;

M. S. Kashuba, conseiller en enseignement commercial au bureau régional d'Edmonton;

Mr. M. Shykora, Industrial Education Consultant for the Edmonton Regional Office

Mr. T. Mott, Supervisor Guidance and Counselling

Mr. A. A. Day, Education Consultant

Mr. Nick Krischanowsky, Senior Intergovernmental Official, Ministry of Federal and Intergovernmental Affairs.

Montreal, Quebec—February 3, 1981

Government of Quebec

Commission d'étude sur la formation des adultes

Ms. Michèle Jean, Chairman

Edmonton, Alberta—May 20, 1981

Government of Alberta

Ministry of Advanced Education and Manpower

Honourable James Horsman, Minister

Mr. Randy Fischer, Executive Assistant to Minister

Dr. Henry Kolesar, Deputy Minister

Dr. Earl Mansfield, Assistant Deputy Minister Manpower

Mr. James Corneil, Executive Director Employment Development

Mr. Nick Krischanowsky, Senior Intergovermental Official, Ministry of Federal and Intergovernmental Affairs

M. M. Shykora, conseiller en enseignement industriel au bureau régional d'Edmonton;

M. T. Mott, superviseur, Orientation et services de conseillers;

M. A.A. Day, conseiller en éducation;

M. Nick Krischanowsky, agent principal intergouvernemental, ministère des Affaires fédérales et intergouvernementales

Montréal (Québec)—le 3 février 1980

Gouvernement du Québec

Commission d'étude sur la formation des adultes:

Mme Michèle Jean, présidente

Edmonton (Alberta)—le 20 mai 1980

Gouvernement de l'Alberta

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la main-d'oeuvre

L'hon. James Horsman, ministre

M. Randy Fischer, adjoint administratif du sous-ministre

M. Henry Kolesar, sous-ministre

M.Earl Mansfield sous-ministre adjoint à la Main-d'oeuvre

M. James Corneil, chef administratif, Développement de la main-d'oeuvre

M. Nick Krischanowsky, agent principal intergouvernemental, ministère des Affaires fédérales et intergouvernementales.

Appendix VII

EXPERTS WHO CONTRIBUTED TO INTERNATIONAL BRIEFINGS

Washington, D.C.—September 2-3, 1980

AFL-CIO Human Resources Development Institute:
Kevin Fry, Information Specialist;

U.S. Department of Labor:
Robert Jones, Director, Office of Management Assistance, Employment and Training Administration;

National Association of Counties:
Jon Weintraub, Associate Director;

House of Representatives Committee on Education and Labor:
Susan Grayson, Staff Director;

National Governors' Association:
Joan Wills, Director, Employment and Vocational Training Programs

New York, N.Y.—April 12-15, 1981

Work in America Institute:
Gerry Rosow, President;
Robert Zager, Vice President;
Dr. Michael Rosow, Director, Education and Training;
Matthew Radom, Senior Consultant;

U.S. Department of Labor:
Gale Jeby, Executive Assistant, Employment and Training Administrator;
Dr. Eli Ginzberg, Director, Conservation of Human Resources, Columbia University;
Dr. Beatrice G. Reubens, Senior Research Associate, Conservation of Human Resources, Columbia University;

Community Development Opportunities Industrialization Centre:
James Lytle, Director;

National Congress for Neighborhood Women:
Jane Silver;

Federation Employment and Guidance Service:
Bernice Sherman, Deputy Associate Executive Director and Gail Magaliff, Assistant Executive Director

Nurenberg, Federal Republic of Germany—April 27-29, 1981

Federal Employment Institute:
Dr. Josef Stingl, President;
Helmut Minta, Vice President and senior official;

Canadian Embassy, Employment and Immigration:
Paul Schaffler, Counsellor

Stockholm, Sweden—April 27-28, 1981

Canadian Ambassador to Sweden:

Annexe VII

EXPERTS QUI ONT PARTICIPÉ AUX SÉANCES DE BREFFAGE À L'ÉTRANGER

Washington (D.C.)—les 2 et 3 septembre 1980

AFL-CIO Human Resources Development Institute
Kevin Fry, spécialiste de l'information.

U.S. Department of Labor
Robert Jones, directeur, Bureau d'aide à la gestion, Administration de l'emploi et de la formation

National Association of Counties
John Weintraub, directeur adjoint.

House of Representatives Committee on Education & Labor
Susan Grayson, chef du personnel.

National Governors' Association
Joan Wills, directrice, Programmes d'emploi et de formation professionnelle.

New York (New York)—du 12 au 15 avril 1981

Work in America Institute
Gerry Rosow, président,
Robert Zager, vice-président,
Michael Rosow, directeur, Education et formation
Matthew Radom, conseiller principal.

U.S. Department of Labor
Gale Jeby, adjointe administrative, Administration de l'emploi et de la formation.
Eli Ginzberg directeur Conservation des ressources humaines, Columbia University
Beatrice G. Reubens adjointe principale à la recherche, Conservation des ressources humaines Columbia University

Community Development Opportunities Industrialization Centre
James Lytle, directeur.

National Congress for Neighborhood Women
Jane Silver.

Federation Employment & Guidance Service
Bernice Sherman, sous-chef administratif adjoint, et Gail Magaliff, sous-chef administratif.

Nuremberg, République Fédérale d'Allemagne—du 27 au 29 avril 1981.

Institut fédéral de l'emploi
Josef Stingl, président
Helmut Minta, vice-président et haut fonctionnaire

Ambassade canadienne, Emploi et Immigration
Paul Shaffler, conseiller

Stockholm, Suède—les 27 et 28 avril 1981

Ambassadeur du Canada en Suède

André Couvrette;

Canadian Embassy, Employment and Immigration:
Ivan Timonin, Counsellor;

Ministry of Education:
Sven-Ake Johansson, Director;
Hans-Erik Ostlund, Lars Edholm,
Ann-Sofi Lindenbaum;

Labour Market Board:
Bertil Rehnberg, Director General;
Alex Spendrup
Berit Rollèn
Ingrid Jonshagen;

Standing Committee on Labour Riksdag:
Anna-Greta Leijon
Alf Wennerfors
Eva Winter
Bjorn Eliasson
Sonja Rembo;

Representatives of Labour and Employer Groups:
Stellan Artin, SAF Employers Confederation;
Anders Backstrom, LO-Trade Union Confederation;
Lars-Gunnar Lindelius, TCO-Salarrell Employees;

Institute of Social Research:
Professor Gosta Rehn;

Ministry of Labour:
Bengt Lida

Paris, France—April 29, 1981

Canadian Embassy:
Hélène Lafortune, First Secretary;

l'Association Nationale pour la formation professionnelle (AFPA):
Didier Jeanperrin;

Agence Nationale pour l'Emploi:
Jacques Baudoin, Directeur général,
Jean Paul Constant
François Lagrange;

Centre d'études de l'emploi:
Henri Chaffiotte;

Secrétariat d'État auprès du Premier Ministre:
Guy Matteudi;

Ministère du Travail et de la Participation:
Wenceslas Baudrillart;

Régie nationale des usines Renault:
Jacques Baumann

London, England—April 30-May 1, 1981

Canadian High Commission, Employment and Immigration:

André Couvrette

Ambassade canadienne, Emploi et Immigration
Ivan Timonin, conseiller

Ministère de l'Éducation
Sven-Ake Johansson, directeur,
Hans-Erik Ostlund, Lars Ekholm,
Ann-Sofi Lindenbaum

Office du marché du travail
Bertil Rehnberg, directeur général
Alex Spendrup,
Berit Rollen,
Ingrid Jonshagen

Comité permanent du travail, Riksdag
Anna-Greta Leijon
Alf Wennerfors,
Eva Winter,
Bjorn Eliasson,
Sonja Rembo

Représentants de groupes de salariés et d'employeurs
Stellan Artin, Confédération des employeurs SAF
Anders Backstrom, Confédération des syndicats-LO
Lars-GunnarLindelius, Salariés TCO-Salarreil

Institut de recherche sociale
Professeur Gosta Rehn

Ministère du Travail
Bengt Lida

Paris, France—le 29 avril 1981

Ambassade canadienne
Hélène Lafortune, premier secrétaire

L'Association nationale pour la formation professionnelle (AFPA)
Didier Jeanperrin

Agence nationale pour l'emploi
Jacques Baudoin, directeur général,
Jean-Paul Constant,
François Lagrange

Centre d'études de l'emploi
Henri Chaffiotte

Secrétariat d'État auprès du Premier Ministre
Guy Matteudi

Ministère du Travail et de la Participation
Wenceslas Baudrillart

Régie nationale des usines Renault
Jacques Baumann

Londres, Angleterre—les 30 avril et 1er mai 1981

Haut Commissariat canadien, Emploi et Immigration

John Land, Counsellor;

Department of Employment:
Geoffrey Brand, Undersecretary for Economic Policy (Manpower),
James Jolly,
Ken King;

National Economic Development Office:
Geoffrey Chandler, Director General,
W.J. Skinner;

Engineering Industry Training Board:
Alex McClure, Head, Export and Consultancy Services,
E. Pennant Jones,
G.G. Marshall,
H.M. Long;

Confederation of British Industry:
Michael O. Bury, Director of Education, Training and Technology,
M. Roberts, D. Stanley,
D. Werneke;

Engineering Employers Federation:
Peter M. Ball, Director of Operations
N. de Jongh,
A.J. Greenstreet,
M.A. Hall,
S.D. Margolis,
J.C. Leeming;

Trades Union Congress:
Peter Ashby, Organization and Industrial Relations Department;

Manpower Services Commission:
Richard O'Brien, Chairman,
John Cassels,
Graham Reid

Brussels, Belgium—May 4-5, 1981

Canadian Ambassador to Belgium:
R.M. Tait;

Canadian Embassy, Employment and Immigration:
Jaques Cardin, Counsellor;

Commission of European Communities:
Leo Crijns
Roland Tauitian,
George Wedell,
Michel Richonnier,
David White,
Bernard Jansen;

Federation of Enterprises of Belgium:
Daniel de Norre, Assistant Director;

Ministry of Employment and Labour:

John Land, conseiller

Department of Employment
Geoffrey Brand, sous-secrétaire aux politiques économiques (Main-d'oeuvre),
James Jolly,
Ken King

National Economic Development Office
Geoffrey Chandler, directeur général,
W.J. Skinner

Engineering Industry Training Board
Alex McClure, chef, Service d'exportation et de conseillers,
E. Pennant Jones,
G.G.Marshall,
H.M. Long

Confederation of British Industry
Michael O. Bury, directeur de l'éducation, de la formation et de la technologie,
M. Roberts, D. Stanley,
D. Werneke

Engineering Employers Federation
Peter M. Ball, directeur de l'exploitation,
N. de Jongh,
A.J. Greenstreet,
M.A. Hall,
S.D. Margolis,
J.C. Leeming

Trades Union Congress
Peter Ashby, Service de l'organisation et des relations industrielles

Manpower Services Commission
Richard O'Brien, président,
John Cassels,
Graham Reid

Bruxelles, Belgique—les 4 et 5 mai 1981

Ambassadeur du Canada en Belgique
R.M. Tait

Ambassade canadienne, Emploi et Immigration
Jacques Cardin, conseiller

Communauté économique européenne
Leo Crijns,
Roland Tauitian,
George Wedell,
Michel Richonnier,
David White,
Bernard Jansen

Fédération des entreprises de la Belgique
Daniel de Norre, directeur adjoint

Ministère de l'Emploi et du Travail

J. Dequan, Director General, Administration and Employment,
Maurice Andre,
Pierre Vandervorst,
E. Brunfaut,
C. Devos,
L. Dedeyn,
A. Verlinden

The Hague, Holland—May 7-8, 1981

Canadian Ambassador to Holland:
G.H. Blouin;

Canadian Embassy, Employment and Immigration:
J.A. Troy;

Government of Holland:
Dr. W. Albeda, Minister of Social Affairs,
W.A. Renardel de Lavalette;

Directorate for Labour Market Policies:
Dr. P.H. Gommers, Director,
J.L. Bax,
Dr. G. H. Hart;

Adult Vocational Training Centre:
R. Zweers, Director;

Ministry of Education and Sciences:
Dr. M.J. Hupkes, Head;

Federation of Netherlands Trade Union:
P.H. Hugenholtz;

Netherlands Christian Trade Union:
G. Cremers;

Netherlands Christian Employers Association:
Dr. D.E. Cnossen;

Association of Netherlands Enterprises:
Dr. A.S.J. Van Tuyl;

Foundation for Industrial Training:
H. Bertelsman,
J. Bols,
P. Colin

Eindhoven, Holland May 8, 1981

Philips Inc. Industrial Training Centre:
Dr. J.G. Van Wijngaarden, Deputy Director of Social Affairs,
J. van Oers,
H. van der Voorn,
A. Slaats,
T. Kok

J. Dequan, directeur général, Administration et Emploi,
Maurice André,
Pierre Vandervorst,
E. Brunfaut,
C. Devos,
L. Dedeyn,
A. Verlinden

La Haye, Pays-Bas—Les 7 et 8 mai 1981

Ambassadeur du Canada aux pays-Bas
G.H. Blouin,

Ambassade canadienne, Emploi et Immigration
J.A. Troy,

Gouvernement d'Hollande
W. Albeda, ministre des Affaires sociales,
W.A. Renardel de Lavalette

Gouvernement des Pays-Bas
P.H. Gommers, directeur,
J.L. Bax,
G.H. Hart, Direction générale des politiques du marché du travail

Centre de formation professionnelle des adultes,
R. Zweers, directeur

Ministère de l'Education et des Sciences
M. J. Hupkes, directeur

Fédération des syndicats des Pays-Bas
P.H. Hugenholtz

Syndicat chrétien des Pays-Bas
G. Cremers

Association des employeurs chrétiens des Pays-Bas
D. E. Cnossen

Association des entreprises des Pays-Bas
A.S.J. Van Tuyl

Fondation de la formation industrielle
H. Bertelsman
J. Bols
P. Colin

Eindhoven, Pays-Bas—Le 8 mai 1981

Centre de formation industrielle Philips Inc.
J.G. Van Wijngaarden, directeur adjoint des affaires sociales
J. Van Oers,
H. van der Voorn,
A. Slaats,
T. Kok

Appendix VIII

CONFERENCES

*Canadian Construction Association Board of Directors Ottawa, Ontario July 9, 1980

*Global Conference on the Future Toronto, Ontario July 22, 1980

Meeting Canada's Manpower Needs: Whose Responsibility? Conference Board of Canada Toronto, Ontario November 25, 1980

*Personnel Association of Toronto Seminar Toronto, Ontario December 4, 1981

Apprenticeship British Columbia Forum Richmond, British Columbia January 21, 1981

*Human Resource Planning Canadian Professional Conferences Toronto, Ontario March 16, 1981

Colloque les jeunes et le travail Montreal, Quebec March 16, 1981

*Denotes address by the Chairman

Annexe VIII

CONFÉRENCES

*Association canadienne de la construction, Conseil d'administration, Ottawa (Ontario)—le 9 juillet 1980

*Global Conference on the Future Toronto (Ontario le 22 juillet 1980

Meeting Canada's Mampower Needs: Whose Responsibility? Conference Board in Canada, Toronto (Ontario) le 25 novembre 1980

*Colloque de la Personnel Association of Toronto, Toronto (Ontario) le 4 décembre 1981

Apprenticeship British Columbia Forum, Richmond (Colombie-Britannique),—le 21 janvier 1981

*Human Respirce Planning, Canadian Professional Conferences, Toronto (Ontario)—le 16 mars 1981

Colloque les jeunes et le travail, Montréal (Québec) le 16 mars 1981

*(signifie un discours par le président)

Appendix IX

TOURS

St. John Drydock Company Limited Saint John, New Brunswick October 20, 1980

General Motors of Canada Transmission Plant Windsor, Ontario January 19, 1981

General Motors Canada Diesel Plant London, Ontario January 20, 1981

Davey Shipbuilding Company Limited Quebec City, Quebec February 9, 1981

Suncor Incorporated Fort McMurray, Alberta May 21, 1981

Syncrude Canada Limited Fort McMurray, Alberta May 21, 1981

Annexe IX

VISITES

St. John Drydock Company Limited, Saint-Jean (Nouveau-Brunswick) le 20 octobre 1980

General Motors of Canada Transmission Plant, Windsor (Ontario) le 19 janvier 1981

General Motors Camada Diesel Plant, London (Ontario) le 20 janvier 1981

Davie Shipbuilding Company Limited, Québec (Québec) le 9 février 1981

Suncor Incorporated, Fort McMurray (Alberta) le 21 mai 1981

Syncrude Canada Limited, Fort McMurray (Alberta) le 21 mai 1981

Appendix X

PRIVATE MEETINGS

Canadian Construction Association Ottawa, Ontario July 7, 1980

British Columbia Employers Council Ottawa, Ontario August 26, 1980

Provincial Apprenticeship Board Victoria, British Columbia October 7, 1981

Canadian Chamber of Commerce Ottawa, Ontario December 10, 1980

Building and Construction Trades Department, AFL-CIO Ottawa, Ontario April 7, 1981

Alsands Project Group Edmonton, Alberta May 20, 1981

Youth Employment Strategy Study, Metropolitan Toronto Ottawa, Ontario June 17, 1981

Annexe X

RENCONTRES PRIVÉES

Association canadienne de la construction, Ottawa (Ontario)—le 7 juillet 1980

British Columbia Employers'Council, Ottawa (Ontario)—le 26 août 1980

Provincial Apprenticeship Board, Victoria (Colombie-Britannique),—le 7 octobre 1981

Chambre de Commerce du Canada, Ottawa (Ontario),—le 10 décembre 1980

Building and Construction Trades Department, Fat-Coi, Ottawa (Ontario),—le 7 avril 1981

Alsands Project Group, Edmonton (Alberta),—le 20 mai 1981

Youth Employment Strategy Study, Metropolitan Toronto, Ottawa (Ontario),—le 17 juin 1981

Appendix XI

A SHORT DESCRIPTION OF THE MAJOR EMPLOYMENT-RELATED PROGRAMS OFFERED BY EMPLOYMENT AND IMMIGRATION CANADA, 1980-81[1]

Employment Services

Service—Objective

Canada Employment Centres—Provision of placement services as well as labour market analysis, client testing and counselling.

On Campus Employment Centres[2]—To assist post-secondary in obtaining full and part-time employment.

Youth Employment Centres[2]—To prepare young workers for entry into the labour force, and assist them in finding employment.

Student Employment Centres[2]—To provide job placement services to students during the summer months.

Canada Farm Labour Pools—To assist the operation of the agricultural labour market by providing employment services specific to agriculture.

Diagnostic Services—To assist certain types of clients in better understanding their employment-related problems.

Creative Job Search Techniques—To teach individuals how to effectively search for employment.

Aptitude and Interest Testing—To assist individuals in better understanding those occupations which best suit them.

Careers Canada—This is a series of booklets which enable job searchers to familiarize themselves with various occupations.

Careers Provinces—This allows individuals access to information concerning provincial occupational requirements.

Creating a Career—This is a vocational planning course which is now mostly managed by the Department of Supply and Services.

College and University Program Tables[2]—This is a chart in matrix form which associates post-secondary educational programs and occupations.

Index to Canadian Occupations—This index is intended to assist individuals in matching their characteristics with occupation requirements.

CHOICES—Computerized Heuristic Occupational Information and Career Exploration System—This is a new vocational counselling aid which involves the use of a computer.

Directory of Employers—To assist new university and college graduates in finding employers who demand their skills.

[1] Youth Specific Service

[2] This is an extensive inventory of the major services and programs offered by Employment and Immigration Canada. The sources used in compiling this information are varied and include Employment and Immigration Canada's *Annual Report (1979-80)* and *List of Federal Programs Oriented to Youth Employment (August 1980)* as well as press releases and unpublished data.

Annexe XI

UNE BRÈVE DESCRIPTION DES PRINCIPAUX PROGRAMMES D'EMPLOI OFFERTS PAR EMPLOI ET IMMIGRATION CANADA, EN 1980-1981[1]

Services de l'emploi

Service—Objectif

Centres d'emploi du Canada—Fournir des services de placement de même que des analyses du marché du travail, des tests et des conseils à la clientèle.

Centres d'emploi du Canada sur le campus[2]—Aider les étudiants inscrits à des cours post-secondaires à se trouver un emploi à plein temps ou à temps partiel.

Centres d'emploi jeunesse[2]—Préparer les jeunes travailleurs à l'entrée sur le marché du travail et les aider à se trouver un emploi.

Centres d'emploi du Canada pour étudiants[2]—Fournir des services de placement aux étudiants pour les mois d'été.

Service de main-d'oeuvre agricole du Canada—Faciliter le fonctionnement du marché de la main-d'oeuvre agricole en fournissant des services d'emploi particuliers à l'agriculture.

Services de diagnostic—Aider certaines catégories de clients à mieux comprendre leurs problèmes, en matière d'emploi.

Méthode dynamique de recherche d'emploi—Mettre à la disposition des personnes en quête d'emploi des méthodes de recherche efficaces.

Tests d'aptitudes et d'intérêts—Aider les particuliers à mieux comprendre les occupations qui leur conviennent le mieux.

Carrières Canada—Il s'agit d'une série de brochures qui permettent à ceux qui se cherchent un emploi de se familiariser avec les diverses professions.

Carrières Provinces—Mettre à la disposition des particuliers des renseignements relatifs aux exigences des provinces en matière de professions.

Créer une carrière—Il s'agit d'un cours de planification de carrière qui est maintenant administré en grande partie par Approvisionnements et Services Canada.

Tableaux des programmes des collèges et universités[2]—Tableau sous la forme d'une matrice, qui fait le lien entre les programmes de formation post-secondaire et les professions.

[1] Service s'adressant expressément aux jeunes

[2] C'est un inventaire détaillé des principaux services et programmes offerts par Emploi et Immigration Canada. Les sources consultées dans la préparation de cet inventaire comprennent le Rapport annuel d'Emploi et Immigration Canada (1979-1980) et la Liste des programmes fédéraux axés sur l'emploi des jeunes (août 1980), de même que des communiqués et des données non publiées.

Manpower Consultative Service—This is a program which provides consultative assistance to employers and employees in dealing with manpower problems and planning.

Canada Manpower Convention Employment Service—Provides for an employer-job-seeker informational exchange setting duringconventions.

Affirmative Action Program—This voluntary program is intended to provide assistance to employers who wish to establish equality of opportunity within their firms.

CNIB—The Commission provides financial contributions toward the provision of employment-related services to the blind.

Canadian Forces Second Career Assistance Network—This is a service provided to assist Canadian Armed Forces personnel enter the non-military labour force upon retirement.

Moving On[3]—This is a self-directed investigation into the world of work for those between the ages of fifteen and twenty. "Moving On" shares similar features with that of "Creating a Career".

National Job Bank—This is a nation-wide computer network designed to match workers with jobs, particularly those related to the highly skilled trades.

Women's Counselling Centres—This is a pilot project specifically designed to provide assistance to new female labour force entrants as well as those currently active in the labour force. Centres are located in Vancouver, Halifax, Chicoutimi, Toronto, Sudbury, Thunder Bay, Winnipeg and Calgary.

Outreach—To enhance the employability of those experiencing special difficulties entering or re-entering the labour force.

Federal-Provincial Agricultural Manpower Agreements—Under these agreements, the federal and provincial governments share recruiting and housing costs of seasonal agricultural workers.

Foreign Seasonal Agricultural Workers Program—This program is designed to provide assistance to employers in agriculture who are unable to meet their temporary employment needs through Canadian sources.

Canadian-U.S. Agricultural Exchange Program—Allows for the exchange of experienced agricultural workers between Canada and the U.S. in the event of a labour shortage situation.

Employment Creation

Program—Objective

Student Youth Employment Program[4]—Provides assistance toward the creation of new jobs for summer students in order to facilitate good work habits, responsibility, initiative and skills. This program replaces the Young Canada Works Program.

[3] Youth Specific Service

[4] Youth Specific Program

Index des professions au Canada—Cet index est destiné à aider les particuliers à faire le lien entre leurs caractéristiques et les exigences des professions.

CHOIX (CHOICES)—*Computerized Heuristic Occupational Information and Career Exploration System*—Il s'agit d'un nouvel auxiliaire d'orientation professionnelle qui comporte le recours à l'ordinateur.

Répertoire des employeurs—Aider les nouveaux diplômés des universités et collèges à trouver des employeurs qui ont besoin de leurs compétences.

Service consultatif de la main-d'oeuvre—Il s'agit d'un programme offrant des services de consultation aux employeurs et aux employés qui font face à des problèmes de main-d'oeuvre et de planification.

Service de Placement offert lors d'un congrès—Assurer un échange de renseignements entre employeurs et candidats aux emplois, au cours de congrès.

Programme d'action positive—Ce programme à participation volontaire est destiné à aider les employeurs qui veulent assurer l'égalité des chances à l'intérieur de leur entreprise.

I.N.C.A.—Emploi et Immigration Canada contribue financièrement à la prestation de services aux aveugles, en matière d'emploi.

Service de préparation à une seconde carrière—Forces canadiennes—Il s'agit d'un service destiné à aider le personnel des Forces armées du Canada à s'intégrer au marché du travail, dans le civil, à la retraite.

En avant[3]—Il s'agit d'une enquête non dirigée sur le monde du travail, pour les personnes de quinze à vingt ans. "En avant" a des caractères communs avec le programme "Créer une carrière".

Banque nationale d'emplois—Il s'agit d'un réseau national automatisé destiné à faire correspondre les offres et les demandes d'emploi, surtout dans les métiers hautement spécialisés.

Centres d'orientation des femmes—Il s'agit d'un projet-pilote destiné expressément à aider les femmes qui arrivent sur le marché du travail de même que celles qui font déjà partie de la population active. Ces centres sont situés à Vancouver, Halifax, Chicoutimi, Toronto, Sudbury, Thunder Bay, Winnipeg et Calgary.

[3] Service s'adressant expressément aux jeunes

Employment Tax Credit Program—To stimulate the creation of new jobs in the private sector through the use of tax rebates.

Canada Works—This program is in its final phase and is designed to create employment and economic benefits in the participating communities.

Local Employment Assistance Program—Provides funding to projects which create long-term employment and work skills for the chronically unemployed.

Canada Community Development Projects—Provide financial assistance to projects which support affirmative action principles, and provide groups suffering from high unemployment with the necessary skills to secure employment after participating in the project.

Canada Community Services Project—Provide jobs for the unemployed while at the same time improve social and cultural services within the community.

Local Economic Development Assistance—This program is offered in conjunction with the Department of Regional Economic Expansion and is designed to assist in the development of local business and employment opportunities in localities experiencing high unemployment.

New Technology Employment Program—Provides jobs for post-secondary school graduates who are unable to find work in their area of expertise.

Program for the Employment of the Disadvantaged—This newly created program is intended to stimulate the hiring of the physically and mentally handicapped in the private sector through the use of wage subsidies.

Industry-Labour Adjustment Program—This joint Employment and Immigration and Industry, Trade and Commerce effort is intended to provide incentives to industries which expand and replace jobs lost in those communities hardest hit as a result of market adjustments (e.g. the auto industry in Windsor).

Education and Training

Program—Objective

Canada Manpower Training Program—This program is by far the largest training program offered by Employment and Immigration. There are basically six component programs involved here and each is briefly outlined below.

Occupational Skill Training provides an opportunity for those workers who require skill training courses in order to upgrade their level of skill proficiency.

Basic Training for Skill Development is a training program which is designed to provide individuals with the required background in order to meet the entry prerequisites of a particular occupation or enroll in a skill training course.

Job Readiness Training is intended to assist certain individuals in overcoming special barriers to employment.

Work Adjustment Training is designed to assist those who are unemployed as a result of poor work habits, etc.

Extension—Accroître les possibilités de se trouver du travail pour ceux qui ont des difficultés particulières à entrer sur le marché du travail ou à y revenir.

Accords fédéraux-provinciaux sur la main-d'oeuvre agricole—En vertu de ces accords, les gouvernements fédéral et provinciaux se partagent les frais de recrutement et d'hébergement des ouvriers agricoles saisonniers.

Programme des travailleurs agricoles saisonniers recrutés à l'étranger—Ce programme est destiné à aider les employeurs du secteur de l'agriculture qui ne peuvent satisfaire leurs besoins de main-d'oeuvre temporaire au Canada même.

Programme d'échanges de travailleurs agricoles avec les États-Unis—Ce programme permet un échange de main-d'oeuvre agricole expérimentée entre le Canada et les États-Unis en cas de pénurie de main-d'oeuvre.

Création d'emplois

Programme—Objectif

Programme d'emploi d'été pour les jeunes[4]—Aider à la création d'emplois d'été pour les étudiants, afin de favoriser les bonnes habitudes de travail, le sens des responsabilités, l'initiative et la compétence. Ce programme remplace le programme Jeunesse Canada au travail.

Programme de crédit d'impôt à l'emploi—Stimuler la création d'emplois dans le secteur privé, grâce à des dégrèvements d'impôts.

Canada au travail—Ce programme en est à sa dernière phase; il est destiné à créer des emplois et des avantages économiques dans les collectivités qui participent au programme.

Programme d'aide à la création locale d'emplois—Subventionner des projets qui créent des emplois à long terme et donnent une expérience de travail aux chômeurs chroniques.

Projets de développement communautaire du Canada—Fournir une aide financière à des projets qui favorisent les principes de l'action positive et permettent aux groupes où le taux de chômage est élevé d'obtenir les compétences nécessaires pour obtenir un emploi après avoir participé au projet.

Projets de services communautaires du Canada—Assurer des emplois aux chômeurs, tout en améliorant les services sociaux et culturels dans la collectivité.

Aide au développement économique local—Ce programme est offert conjointement avec le ministère de l'Expansion économique régionale et il est destiné à favoriser le développement d'entreprises locales et les perspectives d'emploi dans les localités où le taux de chômage est élevé.

Programmes d'emploi pour les innovations technologiques—Assurer des emplois aux diplômés des maisons d'enseignement postsecondaire qui ne peuvent se trouver un emploi dans leur champ de compétence.

[4] Programme s'adressant expressément aux jeunes

Apprenticeship Training under the Canada Manpower Training Program only includes the classroom component of apprenticeship instruction.

Language Training is intended to assist immigrants and migrant Canadians who cannot find employment because they lack fluency in either French or English.

Canada Manpower Industrial Training Program—Provides financial Training Programassistance to help cover the costs incurred by employers who train individuals for positions which cannot otherwise be filled.

Training Women Non-Traditional Occupations—Provides financial assist ance to help cover the costs incurred by employers who train women in occupations traditionally dominated by men.

Critical Trade Skills Training—Provides financial assistance to help cover the training and wage costs of employers who train workers in skill-short occupations.

International Exchange Program for Post-Secondary Students[5]—Enables Canadian students to experience working and living conditions in other countries. The bulk of this program is handled by the Department of External Affairs.

Native Opportunities Training—Provides financial assistance toward the training of Native men and women in resource development occupations.

Native Internship[5]—Provides Native students with employment experience and marketable skills.

Co-operative Education Programs[5]—Promote the expansion of educational programs which provide job-related education and on-the-job experience.

International Exchange Program for Young Workers[5]—Provides young Canadians with the opportunity to gain work experience in other countries.

Frontier College—This program provides an opportunity for 'special needs' clients who are under-utilized and geographically isolated to upgrade themselves.

Industry-Government Training Agreements—These agreements are primarily intended to enhance the training of skilled workers in particular industry-related occupations. Agreements have been signed with the mining, coal, aerospace, shipbuilding, construction and foundry industries.

Mobility

Program-Objective

Canada Manpower Mobility Program—There are six types of assistance offered under this program. Exploratory assistance provides financial assistance to those who must travel in order to find suitable employment. Travel assistance to temporary employment contributes towards those expenses incurred while travelling to a temporary job.

[5] Youth Specific Programs

Programme d'emploi des désavantagés—Ce programme créé récemment est destiné à favoriser le recrutement de personnes handicapées physiquement ou mentalement, dans le secteur privé, grâce à des subventions au salaire.

Programme d'ajustement de la main-d'oeuvre industrielle—Il s'agit d'un effort conjoint d'Emploi et Immigration Canada et du ministère de l'Industrie et du Commerce, visant à offrir des incitations aux entreprises qui prennent de l'expansion et remplacent des emplois dans les régions les plus durement touchées par suite de rajustements des marchés (par ex., l'industrie de l'automobile à Windsor).

Éducation et Formation

Progamme—Objectif

Progamme de formation de la main-d'oeuvre du Canada—Ce programme est de loin le plus vaste programme de formation offert par Emploi et Immigration Canada. Il comporte essentiellement six éléments, dont chacun est décrit brièvement ci-après.

La *Formation professionnelle* offre aux travailleurs qui en ont besoin la possibilité de suivre des cours destinés à perfectionner leurs connaissances.

Les *Cours préparatoires à la formation professionnelle* constituent un programme de formation destiné à offrir la formation préalable nécessaire pour satisfaire aux exigences de l'entrée dans un métier donné ou de l'inscription à un cours de formation.

La *Formation préparatoire à l'emploi* est destinée à aider certaines personnes à surmonter des obstacles particuliers à l'emploi.

Le *Programme d'adaptation au travail* vise à aider ceux qui sont sans travail par suite de mauvaises habitudes de travail, etc.

La *Formation en apprentissage*, en vertu du Programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada, comprend seulement l'aspect théorique de la formation en apprentissage.

Les *Cours de langue* visent à aider les immigrants et les Canadiens migrants qui ne peuvent trouver un emploi parce qu'ils ne parlent pas couramment l'anglais ou le français.

Programme de formation industrielle de la main-d'oeuvre du Canada—Ce programme vise à aider financièrement les employeurs qui assurent à leur personnel une formation à des postes qui ne pourraient autrement être comblés.

Femmes dans des occupations non traditionnelles—Assure une aide financière destinée à couvrir les frais engagés par les employeurs qui forment des femmes à des occupations traditionnellement réservées aux hommes.

Formation dans les métiers en pénurie de main-d'oeuvre spécialisée—Assure aux employeurs qui forment des travailleurs dans des métiers en pénurie de main-d'oeuvre, une aide financière destinée à couvrir le coût de la formation et de la rémunération.

Relocation assistance (recently resvised) contributes towards the moving costs of individuals taking a new job in a different area. Payments differ depending on the individual and characteristics of the labour market he/she is moving from and into. Special travel assistance is afforded to those individuals who take advantage of employment services not offered in their home area. Travel assistance to essential agricultural work provides assistance to those who accept seasonal agricultural employment outside their home area. Finally, trainee travel assistance is provided to those attending Canada Manpower Training Program courses outside their home area.

Interprovincial Standards Program—This program is designed to enhance the mobility of journeymen by standardizing trade certification across the country.

Programmes d'échanges internationaux pour les étudiants du niveau post-secondaire—Offre aux étudiants canadiens l'expérience du travail et de la vie dans d'autres pays. L'essentiel de ce programme relève des Affaires extérieures.

Possibilités de formation pour les autochtones—Assure une aide financières à la formation des autochtones, hommes ou femmes, dans les occupations se rattachant à la mise en valeur des ressources.

Stages pour les autochtones[5]—Offre aux étudiants autochtones une expérience de travail et des compétences commercialisables.

Programme d'alternance travail-études[5]—Favorise l'expansion des programmes d'enseignement qui assurent une éducation liée à l'emploi de même qu'une expérience de travail.

Programme d'échanges internationaux pour les jeunes travailleurs (1)—Permet aux jeunes Canadiens d'acquérir l'expérience du travail dans d'autres pays.

Frontier College—Ce programme offre des possibilités de perfectionnement à des clients ayant des «besoins spéciaux» qui sont sous-employés et isolés sur le plan géographique.

Accords entre le gouvernement et l'industrie pour la formation—Ces accords sont surtout destinés à accroître la formation de travailleurs spécialisés dans certains métiers reliés à l'industrie. Des accords ont été conclus avec les industries suivantes: mines, charbon, aéroastronautique, chantiers, maritimes, bâtiment et fonderies.

Mobilité

Programme—Objectif

Programme de mobilité de la main-d'oeuvre du Canada—Six formes d'aide sont offertes en vertu de ce programme. L'*aide à la recherche d'un emploi* offre une aide financière à ceux qui doivent se déplacer pour trouver un emploi convenable. L'*aide au déplacement en vue d'un emploi temporaire* couvre une partie des frais assumés pour se rendre sur les lieux d'un emploi temporaire. L'*aide à la réinstallation* (révisée récemment) couvre une partie des frais de démanagement de travailleurs qui acceptent un nouvel emploi dans une autre région. Les paiements varient selon les personnes et selon les caractéristiques du marché du travail d'origine et de destination. L'*aide spéciale aux déplacements* est offerte aux personnes qui tirent parti des services d'emploi qui ne sont pas offerts dans leur propre région. L'*aide aux déplacements pour les travaux agricoles essentiels* offre de l'aide à ceux qui acceptent un emploi agricole saisonnier à l'extérieur de leur propre région. Enfin, l'*aide aux déplacements des stagiaires* est offertes à ceux qui suivent des cours offerts en vertu du Programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada à l'extérieur de leur propre région.

Programme des normes interprovinciales—Ce programme est destiné à accroître la mobilité des travailleurs qualifiés en uniformisant les normes d'accréditation des métiers dans l'ensemble du pays.

[5] Programme s'adressant expressément aux jeunes

Appendix XII

DOCUMENTS AND STUDIES LIST

Adams, Roy J. Towards a more competent labour force: a training levy scheme in Canada. Industrial Relations, 35:422-38 No. 3, 1980

Ahamad, Bill, A projection of manpower requirements by occupations: Canada and it's regions. Ottawa, Queen's Printer, 1969

Ahamad, Bill, Degree-holders in Canada: An analysis of the highly qualified manpower survey of 1973. Ottawa, Education Support Branch, Department of the Secretary of State, 1979.

Alberta Advanced Education and Manpower: Annual Report 1975-76, Edmonton, Alberta, 1976

Air Industries Association of Canada Manpower Availability Sub-Committee Ontario Region. Projected Manpower Requirements of Major Companies in the Ontario Aerospace Industry-Skilled and Professional Workers 1980 to 1984. Employment and Immigration Canada, Labour Market Development, Ontario Region, 1980

Bain, George S., Industrial Training, The Disadvantaged and the Private Sector, September 1974

Béland, Gabriel, Les finissants du secteur professionnel des cegep et le marché de l'emploi, Promotion 1978-1979, Employment and Immigration Canada, 1979

Bernier, Jean, Apprenticeship in Quebec: factors determining enrolment and drop-out, Quebec, Department of Labour, Research Branch, 1972

Betcherman, Gordon, Skills and shortages: a summary guide to the findings of the Human Resources Survey. Ottawa, Economic Council of Canada, Hull, Supply and Services Canada, 1980

Bigsby, Stephen, Vocational and Technological Educational Institutes in the Montreal Urban Community, Montreal

Blumrosen, Ruth G., Wage Discrimination, Job Segregation and Title VII of the Civil Rights Act of 1964, Volume 12, No. 3 University of Michigan Law School, Ann Arbor, Michigan, Spring 1979

Bryant, Victor, Factors pertinent to Native Employment, May, 1981, A Report prepared for the House of Commons, Special Committee on Employment Opportunities for the '80s

Brezenoff, Stanley, Request for Proposal, Job Tap (Testing, Assessment and Placement) Centres-Program Guidelines, New York City Department of Employment, 1979

British Columbia Department of Labour, Apprenticeship and Industrial Training Branch, The British Columbia apprenticeship training programme, Victoria, B.C. 1972

Buckley, Helen, Nielson, Soren T., Immigration and the Canadian Labour Market, prepared for Manpower and Immigration Canada, Ottawa, April 26, 1976

CAD/CAM Technology Advancement Council, Strategy of Survival the Canadian CAD/CAM Option, presented to

Annexe XII

LISTE DES DOCUMENTS ET ÉTUDES

Adams Roy J. Towards a more competent labour force: a training levy scheme in Canada. Insustrial relations 35:422-38 no 3, 1980

Ahamad, Bill. Une projection des besoins en main-d'oeuvre par profession: Le Canada et ses régions. Ottawa. Imprimerie de la Reine, 1969.

Ahamad, Bill. Diplômés canadiens: analyse de l'Enquête de 1973 sur la main-d'oeuvre hautement qualifiée. Direction générale de l'aide à l'éducation. Secrétariat d'État, Ottawa, 1979.

Alberta Advanced Education and Manpower: Annual Report 1975-76. Edmonton, Alberta, 1976.

Air Industries Association of Canada, Manpower Availability Sub-committee, Ontario Region. Projected Manpower Requirements of Major Compagnies in the Ontario Aerospace Industry - Skilled and Professional Workers 1980 to 1984. Emploi et Immigration Canada Evolution du marché du travail, Région de l'Ontario, 1980.

Bain, George S. Insustrial Training. The Disadvantaged and the private Sector, september 1974

Béland, Gabriel. Les finissants du secteur professionnel des Cegeps et le marché de l'emploi. Promotion 1978-1979, Emploi et Immigration Canada 1979.

Bernier, Jean. L'apprentissage au Québec: facteurs d'adhésion et facteurs d'abandon. Ministère du Travail et de la Main-d'oeuvre. Direction des recherches, Québec, 1972.

Betcherman, Gordon. Les pénuries de travailleurs qualifiés: résumé des conclusions de l'enquête sur les ressources humaines. Conseil économique du Canada: Approvisionnements et Services Canada, Ottawa 1980.

Bigsby, Stephen. Vocational and Technological Educational Institute in the Urban Community. Montreal.

Blumrosen, Ruth C. Wage Discrimination. Job Segregation and Title V11 of the Civil Rights Act of 1964. Volume 12. No 3. University of Michigan Law School. Ann Arbor, Michigan printemps 1979.

Bryant Victor. Factors pertinent to Native Employment, mai 1981, un rapport préparé pour le groupe de travail parlementaire sur les perspectives d'emploi pour les années 80.

Brezenof, Stanley. Request for Proposal, Job Tap (Testing-Assessment and Placement) Centers Program Guidelines, New York City Department of Employment 1979

British Columbia Department of Labour. Apprenticeship and Industrial Training Branch. The British Columbia apprenticeship training programme. Victoria (C.-B.)1972.

Buckley, Helen, Nielson Soren T. Immigration and the Canadian Labour Market préparé pour le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'immigration Canada, Ottawa, le 26 avril 1976.

Canadian Industry, Educational Institutions and Government, September 1980

Canada, Statement by the Prime Minister for the Federal-Provincial Meeting, October 24th, 1966, Ottawa

Canada Employment and Immigration Advisory Council, Annual Report 1980, Ministry of Supply and Services, Ottawa, 1980

Canada Employment and Immigration Advisory Council, Discussion Paper on Part-Time Employment, February 27, 1981

Canadian Association of Data Processing Service Organizations, Annual Report, 1980

Canadian Human Rights Commission, Methodology and Principles for Applying Section 11 of the Canadian Human Rights Act, 1979

Chartrand, Suzanne, St-Pierre, Francine, Rapport Annuel Placement des Finissants Secteur Professionnel, College Ahuntsic, May 1979

Chatain, Denis, Catalogue of Resource Development Projects, Indian and Northern Affairs

Ciuriak, Dan and Simes, Harvey, Participation Rate and Labour Force-Growth in Canada, Department of Finance, April, 1980

Coffey, William J., Nova Scotia Population, Household Family and Labour Place Projections 1977-86, prepared for Nova Scotia Development, February 1979

Cohen, Leah, A Review of Women's Participation in Non-Traditional Occupations, prepared for the Labour Market Development Task Force, Canada Employment and Immigration Commission, Ottawa, October 1980

Commission de l'emploi et de l'immigration, Programme d'aide à la création local d'emplois: des projets réussis. Ottawa, 1978

Commission on Declining School Enrolments in Ontario, Implications of Declining Enrolment for the Schools of Ontario, Toronto, October 31, 1978

Conference Board of Canada, the Canadian Business Review, Wolume 7 No. 4, Ottawa, Winter 1980

Cook, Peter, A. et AL., Economic Impact of Selected Government Programs Directed Towards the Labour Market, Ottawa, Economic Council of Canada, 1976

Desrosiers, Michel, Le Guide Impact, Flammarion Ltée, 1979

Dodge, William, Skilled labour supply imbalances: the Canadian experience, Montreal, British-North American Committee, 1977

Dupre, Stefan J., Federalism and policy development: the case of adult occupational training in Ontario, Toronto, University of Toronto Press, 1973

Commission d'étude sur la formation des adultes, Adult Education in Quebec: Possible solutions, Gouvernement du Quebec, 1981

CAD/CAM Technology Advancement Council. Strategy for Survival—The Canadian CAD/CAM Option. présenté à l'industrie canadienne aux institutions d'enseignement et au gouvernement, septembre 1980.

Canada. Déclaration du premier ministre du Canada à la réunion fédérale-provinciale, Ottawa, le 24 octobre 1966.

Canada, Direction générale de la formation de la Main-d'oeuvre. Le programme de la main-d'oeuvre du Canada: revue des politiques. Ottawa. Emploi et Immigration, 1977.

Canadian Association of Data Processing Service Organizations. Rapport annuel, 1980.

Chartrand, Suzanne et St-Pierre, Francine. Rapport annuel—Placement des finissants. Secteur professionnel. Collège Ahuntsic, mai 1979.

Chatain, Denis. Catalogue des projets d'exploitation des ressources. Affaires indiennes et du Nord.

Ciuriak, Dan et Simes, Harvey. Participation Rate and Labour Force-Growth in Canada, ministère des Finances avril 1980.

Coffey, William J. Nova Scotia Population. Household Family and Labour Place Projections 1977-86, préparé pour le Nova Scotia Development, février 1979.

Cohen, Leah. A Review of Women's Participation in Non-Traditional Occupations préparé pour le groupe de travail sur l'évolution du marché du travail. Commission de l'emploi et de l'Immigration Canada, Ottawa, octobre 1980.

Conference Board of Canada. The Canadian Business Review Volume 7, no 4. Ottawa, hiver 1980.

Commission canadienne des droits de la personne Méthodologie et principes d'application de l'article 11 de la loi canadienne sur les droits de la personne, 1979.

Commission de l'emploi et de l'Immigration Programme d'aide à la création locale d'emplois: des projets réussis, ministère des Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, 1978

Commission de l'Emploi et de l'Immigration Canada Service de formation de la main-d'oeuvre, Une revue des politiques, septembre 1977

Commission d'études sur la formation des adultes, L'éducation des adultes au Québec, solutions possibles. Gouvernement du Québec, 1981.

Commission on declining School Enrolment for the Schools of Ontario. Toronto, le 31 octobre 1978.

Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration. Rapport annuel 1980, ministère des Approvisionnements et Services, Ottawa 1980

Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration. Document de travail sur l'emploi à temps partiel, le 27 février 1981.

Conseil des sciences du Canada, Comité sur les ordinateurs et les communications. The impact of the Microelectro-

Employment and Immigration Canada, Affirmative Action-Technical Training Manual, January 1980

Employment and Immigration Canada, Annual Statistical Bulletin, Ottawa, 1977-78

Employment and Immigration Canada, Annual Statistical Bulletin, Ottawa, 1978-79

Employment and Immigration Canada, Canada Community Development Programs, March 1981, Ottawa, Ontario

Employment and Immigration Canada, Employment and Immigration Canada/National Job Bank Inventory, December 20, 1980

Employment and Immigration Canada, Employment and Immigration, Forward Occupational Imbalance Listing, Volume 5, Number 4, January 31, 1980

Employment and Immigration Canada, Interdepartmental Evaluation Study of the Canada Manpower Training Program—Conclusions and Recommendations, Ottawa, April 1977

Employment and Immigration Canada, Interdepartmental Evaluation Study of the Canada Manpower Training Program: Technical Report, Ottawa, May 1977

Employment and Immigration Commission, Local Employment Assistance Program: narrative descriptions of successful projects, Ottawa. The Commission, Supply and Service, 1978

Employment and Immigration Canada, Labour Market Development, the Federal Adult Occupational Training Programs, March 17, 1980

Employment and Immigration Canada, Youth Employment Branch, List of Federal Government Programs Oriented to Youth Employment, February 1981, Ottawa

Employment and Immigration Canada, Youth Employment Branch, List of Provincial Government Programs Oriented to Youth Employment, February 1981, Ottawa

Manpower Training Canada Branch, Employment and Immigration Commission, A Policy Review, September 1977

Report by Ruth Entes (Pub. B-199. Dec. 1973) A History of Unemployment Insurance Legislation in the United States and New York State 1935-77, State of New York, Department of Labour, May 1978

Flateau, Alice Aurora, Glover Edward Harnett, Constance Patton, Richard Porter, Pearl Schwartz, (Task Force), Job Service Improvement Program, Plan of Action, Job Service, New York, March 1981

Foot, David K., A Challenge of the 1980s: Unemployment and Labour Force Growth in Canada and the Provinces. Institute for Policy Analysis and the Department of Political Economy, University of Toronto, March 1981. A report prepared for the House of Commons Special Committee on Employment Opportunities for the 80's.

Foot, David K., Labour Market Analysis with Canadian Macroeconometric Models: A Review. Centre for Industrial Relations, University of Toronto and Labour Market nics Revolution on Work and Working. Ministère des Approvisionnements et Services, Canada. Ottawa 1980.

Cook Peter A et AL. L'impact économique des programmes publics axés sur le marché du travail. Conseil économique du Canada, Ottawa 1976.

Desrosiers Michel. Le Guide Impact. Flammarion Ltée. 1979.

Dodge William. Skilled Labour supply imbalances: The Canadian experience. British-North American Committee. Montreal 1977.

Emploi et Immigration Canada—Manuel de formation personnelle destiné aux consultants d'action positive. janvier 1980

Emploi et Immigration Canada—Bulletin annuel de statistiques, Ottawa, 1977-78

Emploi et Immigration Canada—Bulletin annuel de statistiques, Ottawa, 1978-79

Emploi et Immigration Canada—Programmes de développement communautaire du Canada, Ottawa, (Ontario) mars 1981

Emploi et Immigration Canada—Emploi et Immigration Canada—Banque nationale d'emplois, le 20 décembre 1980

Emploi et Immigration Canada—Emploi et Immigration Canada—Liste anticipative des déséquilibres dans les professions. Volume 5, numéro 4, le 31 janvier 1980

Emploi et Immigration Canada—Evaluation interministérielle du Programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada—Conclusions et recommandations. Ottawa, avril 1977

Emploi et Immigration Canada—Evaluation interministérielle du Programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada: rapport technique, Ottawa, mai 1977

Emploi et Immigration Canada—Evolution du marché du travail, Programme fédéral pour la formation professionnelle des adultes, le 17 mars 1980

Emploi et Immigration Canada—Service d'emploi des jeunes. Liste des programmes du gouvernement fédéral dans le domaine de l'emploi des jeunes, Ottawa, février 1981

Report By Ruth Entes (Pub. B-199, déc. 1973).—A history of Unemployment Insurance Legislation in the United States and New York State 1935-77, Etat de New York, Department of Labour, mai 1978

Flateau, Alice, Aurora, Clover, Edward Harnett, Constance Patton, Richard Porter, Pearl Schwartz, (Task Force).—Job Service Improvement Program. Plan of Action, Job Service, New York, mars 1981

Foot, David K.—A Challenge of the 1980s: Unemployment and Labour Force Growth in Canada and the Provinces, Institute for Policy Analysis and the Department of Political Economy, University of Toronto, mars 1981. Un rapport préparé pour le Groupe de travail parlementaire sur les perspectives d'emploi pour les années 80

Information and Analysis Unit, Ontario Manpower Commission, March 1980

Foot, David, Labour Market Analysis with Canadian Macroeconometric Centre for Industrial Relations, University of Toronto and Labour Market Information and Analysis Unit, Ontario Manpower Commission, March 1980

Forsyth, G.R. and Nininger, J.R., Expanding employability in Ontario: an assessment of the federal-provincial program for training and upgrading the skills of the unemployed and its implication for governments, business, and labour. Toronto, Ontario Economic Council, 1966

Gunderson, M., Case for government supported training program, Industrial Relations 29:709-25, December, 1974

Harvey, Edward B., Barriers to Employer Sponsored Training in Ontario: Results of a field survey: A Study prepared for the Ministry of Colleges and Universities (Ontario) 1980

Harvey, Edward B., Engineering manpower, demand and supply: further estimates. Toronto, Technical Service Council, 1976

Harvey, Edward, B., Supply of and demand for new graduates in engineering, chemistry, business and commerce, Toronto, Technical Service Council, 1975

Hendry, A. Minuk, Syd., Demographic and Manpower Trends in Alberta: Possible Impact on Advanced Education, September 1971-88

Jenness, John S., One Corporation's Requirements for Human Resources. Consolidated Edison Company of New York.

Korey, George, and Bogarya Yvonne, Attitudes in the Business and Health Care Sectors Towards Nontraditional Management Education in Ontario Canadian School of Management, Toronto, September 1980

Kieswalter, Dietrich, P., Vocational training and skill development: a comparison between Canada and West Germany, Canadian Vocational Journal 16:14-15, May, 1978

Laxer, Robert M., Technological change and workplace, Toronto, Ontario Institute for Studies in Education, 1978

Levy-Couglin Partnership Inc., An Assessment of the Ontario Career Action Centres prepared for the Manpower Training Brasch, Ministry of Colleges and Universities, Toronto, November 1979

Love, J.D., Manpower planning at the national level, Canadian Vocation Journal, 16:25-9, August, 1980

Lund, Robert T., Szirbu Marvin A., Utterback James M., Microprocessor Applications: Cases and Observations Prepared for the Office of the Chief Scientists, The Department of Industry, the United Kingdom

Manpower and Immigration, Canadian Occupational Forecasting Program, Forecast of Occupational Demands to 1981. Volumes 1 to 13, Ottawa, 1975

MacNeil, E., Stein, M.A. Report by The Sector Task Force on Mobility in the Construction Industry, July 1980

Foot, David K.—Labour Market Analysis with Canadian Macroeconometric Models: A Review, Centre for Industrial Relations, University of Toronto and Labour Market Information and Analysis Unit, Ontario Manpower Commission, mars 1980

Forsyth, G.R. and Nininger, J.R.—Expanding employability in Ontario; an assessment of the federal-provincial program for training and upgrading the skills of the unemployed and its implication for governments, business and labour, Ontario Economic Council, Toronto, 1966

Gouvernement territorial du Yukon, the investigative committee on career and vocational education needs in Yukon public schools,—Career and Vocational Education Needs in Yukon Public Schools, soumis au ministère de l'Education, décembre 1980

Groupe detravail sur l'évolution du marché du travail,—évolution du marché du travail dans les années 80. Emploi et Immigration Canada, juillet 1981

Groupe de travail sur les pratiques et procédures de l'immigration.—Les employés de maison munis d'un visa d'emploi, Emploi et Immigration, cabinet du ministre de l'Emploi et de l'Immigration, avril 1981

Groupe de travailsur la formation industrielle.—Training for Ontario's future: report, Ministry of Colleges and Universities, Manpower Training Branch, Toronto, 1973

Gunderson, M.,—Case for government supported training program. Industrial Relations 29:709-25, décembre 1974 (Résumé en français)

Harvey, Edward B.,—Barriers to Employer Sponsored Training in Ontario: Results of a field survey, une étude préparée pour le Ministry of Colleges and Universities (Ontario) 1980

Harvey, Edward B.,—Main-d'oeuvre en génie, offre et demande: projections complémentaires. Le conseil de placement professionnel, Toronto, 1976

Harvey, Edward, B.,—L'offre et la demande de nouveaux diplômés en génie, chimie et commerce. Le conseil de placement professionnel, Toronto, 1975

Hendry, A. Minuk, Syd.—Demographic and Manpower Trends in Alberta: Possible impact on Advanced Education

Jenness John S.,—One Corporation's Requirements for Human Resources, Consolidated Edison Company of New York

Kieswalter, Dietrich P.,—Vocational training and skill development: a comparison between Canada and West Germany. Canadian Vocational Journal 16:14-15, mai 1978

Korey, George, and Bogarya, Yvonne.—Attitudes in the Business and Health Care Sectors Towards Non-traditional Management, Education in Ontario Canadian School of Management, Toronto, septembre 1980

Laxer, Robert M.,—Technological change and the workplace, Ontario Institude for Studies in Education, Toronto, 1978

MacNeil,/Lehrer Report, Youth Subminimum Wage, Transcript produced by Journal Graphics Inc., New York, N.Y., March 25, 1981

McDonald, J.C., Impact and implications of office automation, Canada Department of Labour, Economics and Research Branch, Ottawa, 1964

Machinery and Equipment Manufacturers' Association of Canada, Results of a survey of skilled tradesmen requirement and training in the industrial machinery and equipment manufacturing sector from 1979 to 1981, Ottawa, 1979

Manpower and Immigration Canada Occupational Forecasting Program, Forecasts of occupational demand to 1981, Ottawa, 1975

Manpower and Immigration Canada, Strategic Planning and Research Division, Benefit-cost evaluation of the Canada Manpower Training Program (1973), Ottawa, 1974

Manpower Services Commission, Annual Report, 1979-80, London, March 1981

Manpower Services Commission, Corporate Plan 1981, 1982, 1983, 1984, 1985, London, March 1981

Manpower Services Commission, Outlook on Training—Review of the Employment and Training Act 1973, London, England

Manpower Services Commission, Review of Services for the Unemployed, London, March 1981

Manpower Training Branch, The Canada Manpower training program: a policy review, Ottawa, Employment and Immigration Canada, 1977

Marshall, Ray, secretary, United States Department of Labor, Employment and Training Program Highlights—Facts for the Consumer, U.S. Department of Labor, Employment and Training Administration, Washington, May, 1980

Marshall, Ray, secretary, United States Department of Labor, The New Business Look in Employment and Training Programs—The Private Sector Initiation Program (PSIP), U.S. Department of Labor, Employment and Training Administration, Washington, March 1979

Meltz, Noah M., Reid, Frank, Swartz, Gerald S., Sharing the Work: An Analysis of the Issues in Worksharing and Jobsharing, University of Toronto Press, Toronto, Ontario 1981

Meltz, Noah M., Changes in the occupational composition of the Canadian labour force, 1931-1961, Canada Department of Labour, Economics and Research Branch, Ottawa, 1965

Meltz, Noah, M., A National Manpower Strategy of the 1980's prepared for the Canadian Institute of Strategic Studies, November, 1978

Meltz, Noah M., Labour Market Information in Canada: The Current Situation and Proposals, Centre for Industrial Relations, University of Toronto, July 12, 1979

Levy-Gouglin Partnership Inc.,—An Assessment of the Ontario Career Action Centres, préparé pour la Manpower Training Branch, Ministry of Colleges and Universities, Toronto, novembre 1979

Love, J.D.,—Manpower planning at the national level. Canadian Vocational Journal 16:25-9, août 1980

Lund, Robert T., Szirbu Marvin A., Utterback James M.,—Microprocessor Applications: Cases and Observations, préparé pour Office of the Chief Scientist, The Department of Industry, Royaume-Uni.

Macneil, E., Stein, M.A.,—Report by The Sector Task Force on Mobility in the Construction Industry, juillet 1980.

MacNeil/Lehrer report,—Youth Subminimum Wage, Transcription réalisée par Journal Graphics Inc., New York (New York) le 25 mars 1981

Machinery and equipment manufacturers' association of Canada,—Results of a survey of skilled tradesmen requirements and training in the industrial machinery and equipment manufacturing sector from 1979 to 1982, Ottawa 1979.

McDonald, J.C.,—Impact and Implications of office automation, ministère du Travail Canada, SerVice de l'économique et de la recherche. Ottawa, 1964

Main-d'Oeuvre et Immigration Canada.—Programme des prévisions relatives aux professions canadiennes, Prévisions de la demande par professions au Canada jusqu'en 1982. Volumes 1 à 13. Ottawa, 1975.

Main-d'Oeuvre et Immigration Canada—Programme des prévisoins relatives aux professions canadiennes, Prévisions de la demande par professions au Canada jusqu'en 1982. Ottawa, 1975.

Main-d'oeuvre et Immigration Canada—Modèle révisé d'évaluation avantages-coûts du Programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada. Ottawa, février 1975.

Manpower services Commission,—Annual Report, 1979-80. Londres, Angleterre, mars 1981.

Manpower services Commission,—Corporate Plan 1981, 1982, 1983, 1984, 1985, Londres, Angleterre, mars 1981

Manpower services Commission,—Outlook on Training Review of the Employment and Training Act 1973. Londres, Angleterre.

Manpower services Commission,—Review of Services for the Unemployed. Londres, Angleterre, mars 1981

Marshall, Ray, secretary, United States department of Labor,—Employment and Training Program Highlights Facts for the Consumer, U.S. Department of Labor, Employment and Training Administration, Washington, mai 1980

Marshall, Ray, secretary, United States department pf Labor,—The New Business Look in Employment and Training Programs - The Private Sector Initiation Program (PSIP), U.S. Department of Labor, Employment and Training Administration, Washington, mars 1979

Menzies, Heather, Women and the Chip, The Institute for Research on Public Policy, Montreal 1981

Meredith, J., Report on the B.C. Trades Training Mission to West Germany, France and the United Kingdom, Victoria, B.C., Ministry of Education, 1979

Ministry of Treasury and Economics, Social and Economics Data, Ontario labour force projections, 1976-2001, Toronto, 1980

Ministère du Travail et de la Main-d'Oeuvre, Centre de recherche et de Statistiques Sur Le Marché du Travail, Liste des Publications, October 10, 1980

Nathan, Richard R., Cook, Robert F., Rawlings, Lane, V., Galchick, Janet M. and associates, Monitoring the Public Service Employment Program: The Second Round, National Commission for Manpower Policy, Washington, March 1979

National Association of Counties Employment Team, National Association of County Employment and Training Administrators, September 1979

National Association of Counties Research Inc., County Employment Reporter, Volume 9, No. 1, February 1979

National Association of Counties Research Inc., County Employment Reporter, Volume 9, No. 4, August 1980

An Interim Report to the Congress of the National Commission for Manpower Policy, Job Creation Through Public Service Employment, Volume 1, Summary and Recommendations, National Commission for Manpower Policy, March 1978

An Interim Report to the Congress of the National Commission for Manpower Policy, Job Creation Through Public Service Employment, Volume II, Minotoring the Public Service Employment Program, National Commission for Manpower Policy, March 1978

An Interim Report to the Congress of National Commission for Manpower Policy, Job Creation Through Public Service Employment Volume III, Commission for Manpower Policy, March 1978

National Commission on Unemployment Compensation, Unemployment Compensation: Studies and Research—Volume 1, July 1980

National Governors' Association, Governor's Bulletin, August 5, 1980

Newton, Keith, Institutional versus on-the-job training, some Canadian evidence, International Journal of Social Economics 3:24-38 no. 1, 1976

Newton, Keith, Diagnosing labour market imbalances in Canada, Canadian Public Policy, 7:94-102, Winter 1981

Nininger, James R., Human resource priorities in the 1980s; skilled labour shortages in Canada could hinder the strategic goals of an organization, Conference Board of Canada, Canadian Business Review 7:16-17 Summer 1980

Meltz, Noah M., Reid, Frank, Swartz Gerald S.,—Sharing the Work: An Analysis of the Issues in Worksharing and Jobsharing, UniVersity of Toronto Press, Toronto (Ontario) 1981

Meltz, Noah M.,—Changes in the occupational composition of the Canadian labour force, 1931-1961, ministère du Travail Canada, Service de l'économique et de la recherche, Ottawa, 1965

Meltz, Noah, M.,—A National Manpower Strategy of the 1980's, préparé pour le Canadian Institute of Strategic Studies, novembre 1978

Meltz, Noah M.,—Labour Market Information in Canada: The Current Situation and Proposals, Centre for Industrial Relations, University of Toronto, le 12 juillet 1979

Menzies, Heather,—Women and the Chip, Institut de recherche politique, Montréal, 1981

Meredith, J.,—Report on the B.C. Trades Training Mission to West Germaney, France and the United Kingdom, Victoria (C.B.), ministère de l'Education, 1979

Ministry of Treasury and Economics,—Social and Economics Data, Ontario labour force projections, 1976-2001, Toronto 1980

Ministère du Travail et de la Main-d'Oeuvre,—Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail, Liste des publications, le 10 octobre 1980

Nathan, Richard R., Cook, Robert F., Rawlings, Lane, V., Galchick, Janet M. and associates,—Monitoring the Public Service Employment Program: The Second Round, National Commission for Manpower Policy, Washington, mars 1979

National Association of counties employment team,—National Association of County Employment and Training Administrators, septembre 1979

National Association of counties research Inc.,—County Employment Reporter, Volume 9, no. 1, février 1979

National Association of counties research Inc.,—County Employment Reporter, Volume 9, no. 4, août 1980

National Commission on unemployment compensation,—unemployment compensation: Studies and Research Volume 1, juillet 1980

An interim report to the Congress of the National Commission for manpower policy,—Job Creation Through Public Service Employment, Volume 1, Summary and Recommendations, National Commission for Manpower Policy, mars 1978

An interim report to the Congres of the National Commission for manpower policy,—Job Creation Through Public Service Employment, Volume 11, Monitoring the Public Service Employment Program, National Commission for Manpower Policy, mars 1978

An interim report to the Congress of the National Commission for manpower policy,—Job Creation Through Public

Nova Scotia Government Employees Association, Building Our Future: Basic Training for Skill Development and Vocational Training in Nova Scotia, January 1980

Ontario Status of Women Council, Employment Strategies for Women in the 1980's, A Background Report, 1980

Peitchinis, Stephen G., The effect of technological changes on education and skill requirements of Industry, Trade and Commerce, Technology Branch, 1978

Perigoe, J.R., Why are skilled workers in such short supply? Canadian Personnel and Industrial Relations Journal 26:39-40, March 1979

Peitchinis Stephen G., Technological changes and the demand for skilled manpower. Calgary, Department of Economics, University of Calgary, 1979

Piore, Michael, On-the-job training and adjustment to technological change.

Provincial Research Committee on the Ontario Secondary Teachers' Federation, At What Cost? A Study of the Role of the Secondary School in Ontario, Toronto, 1976

Resources for Feminist Research, (Un)Equal Pay: Canadian and International Perspective, Toronto, Fall 1979

Robertson, Nickerson Limited, Higher Skill Training Analysis of the Construction Industry, prepared for Employment and Immigration Canada, 1978

Robertson, Nickerson Limited, Shortage of practical trade skills report, prepared for Strategic Policy and Planning, Department of Employment and Immigration, Ottawa, 1978

Robertson, Peter C., Affirmative Action Resource List, prepared for Affirmative Action Division, Employment and Immigration Canada, Ottawa, October 1980

Robertson, Peter C., Some Thoughts Adout Affirmative Action in Canada In the 80s, Employment and Immigration Canada, Ottawa, March 1980

Ross, Alexander, The boot-camp approach: how private enterprise can solve the skills shortage, Canadian Business 53:182 September 1980

Roth, Dennis M., Recessionary Labor Market Changes and Remedial Programs, Congressional Research Service, The Library of Congress Washington, D.C., July 14, 1980

Roveland, Richard, Youth Labor Force Trends—New York State, New York State Department of Labour, May 1978

Rygus, Mike, Canada's manpower needs: Canada's present education system is too elitist to provide the skilled manpower required by business and industry today, Conference Board of Canada, Canadian Business Review, 7:16-18 November 1978

Sampson, Frank K.C., The Labour Force Position of Older Workers, Employment and Immigration Canada, January 1981

Sampson, Frank K.C., Issues related to the Labour Force Position of the Disabled in Canada, Employment and Immigration Canada, February, 1981

Service Employment, Volume 111, Commissioned Papers, National Commission for Manpower Policy, mars 1978

National Governors' Association,—Governors' Bulletin, le 15 août 1980

Newton, Keith,—Institutional versus on-the-job training: some Canadian evidence, International Journal of Social Economics 3:24-38, no 1, 1976

Newton, Keith,—Diagnosing labour market imbalances in Canada, Canadian Public Policy, 7:94-102, hiver 1981

Nininger, James R.,—Human resource priorities in the 1980s: skilled labour shortages in Canada could hinder the strategic goals of an organization, Conference Board of Canada, Canadian Business Review 7:16-17, été 1980

Nova Scotia Government Employees' Association,—Building Our Future: Basic Training for Skill Development and Vocational Training in Nova Scotia, janvier 1980

Ontatio Status Of Women Council,—Employment Strategies for Women in the 1980's, A Background Report, 1980

Peitchinis, Stephen G.,—Technological changes and the demand for skilled manpower, Department of Economics, University of Calgary, Calgary, 1979

Peitchinis, Stephen G.,—The effect of technological changes on education and skill requirements of industry, Industrie et Commerce, Direction de la technologie, 1978

Perigoe, J.R.,—Why are skilled workers in such short supply? Canadian Personnel and Industrial Relations Journal 26:39-40, mars 1979

Piore, Michael,—On-the-job training and adjustment to technological change

Provincial Research Committee On The Ontario Secondary Teachers' Federation—At What Cost? A Study of the Role of the Secondary School in Ontario, Toronto, 1976

Resources For Feminist Research,—(Un)Equal Pay: Canadian and International Perspectives, Toronto, automne 1979

Robertson, Nickerson Limited,—Higher Skill Training Analysis of the Construction Industry, préparé pour Emploi et Immigration Canada, 1978

Robertson, Nickerson Limited,—Shortage of practical trade skills report, préparé pour Politique stratégique et planification, ministère de l'Emploi et de l'Immigration, Ottawa, 1978

Robertson, Peter C.,—Action positive, liste de ressources, préparé pour la Division d'action positive. Emploi et Immigration Canada, Ottawa, octobre 1980

Robertson, Peter C.,—De l'action positive au Canada, au cours des années 1980, Emploi et Immigration Canada, Ottawa, mars 1980

Ross, Alexander,—The boot-camp approach: how private enterprise can solve the skills shortage, Canadian Business 53:182, septembre 1980

Sawhill, Isabel Y., Fourth Annual Report to the President and the Congress of the National Commission for Manpower Policy, An Enlarged Role for the Private Sector in Federal Employment and Training Programs, National Commission for Manpower Policy, December 1978

Science Council of Canada, Committee on Computers and Communications, The Impact of the Microelectronics Revolution on Work and Working, Department of Supply and Service Canada, Ottawa, 1980

Silcoff, Yvonne Baum, A Research Report on Employment and Training Programs in the United States, Montreal, Canada, 1981, A report prepared for the House of Commons Special Committee on Employment Opportunities for the 80's

Smith, Arthur De W., Generic skills research and development, Ottawa, Employment and Immigration Canada, 1977

Social Planning Council of Ottawa-Carleton, A Project to Rank Community Needs, Ottawa, September 1980

Rao, P.S., Macroeconomic Effects of Demographic Variables: Evidence from Candide Model 2.0, Prepared for Economic Council of Canada, March 1981

Stager, David A.A. and Alan M. Thomas, Continuing education in Canada, Prepared for the Secretary of State, Toronto, University of Toronto, 1972

Swan, Carole, Women in the Canadian Labour Market, A Report Submitted to the Labour Market Development Task Force, Employment and Immigration Canada, October, 1980

Submission of the 3M Committee Unemployment in Manitoba, presented to Government of Manitoba, Ministry of Labour and Ministers of Northern Affairs, April 15, 1980

Task Force on Immigration Practices and Procedures, Domestic Workers on Employment Authorizations Employment and Immigration, office of the Minister of Employment and Immigration, April 1981

Task Force on Industrial Training, Training for Ontario's future, report, Toronto, Ministry of Colleges and Universities, Manpower Training Branch, 1973

Task Force on Labour Market Development, Labour Market Development in the 1980's, Employment and Immigration Canada July 1981

Tate, Don, Work Plan, Private Sector Needs, Labour Market Policy, September 18, 1980

United States Department of Labour, Index to Publications of the Employment and Training, Administration, January 1975

United States Office of Education and National Association for Industry-Education Cooperation, New Dimensions for Human Resource/Economic Development Conference, February 25, 26, 1980

Von Zur-Muehlen, Max, Etudes de Base, Statistics Canada, March 25, 1980

Roth, Dennis M.,—Recessionary Labor Market Changes and Remedial Programs, Congressional Research Service, the Library of Congress, Washington (D.C.), le 14 huillet 1980

Roveland, Richard,—Youth Labor Force Trends—New York State, New York State Department of Labor, mai 1978

Rygus, Mike,—Canada's manpower needs: Canada's present education system is too elitist to provide the skilled manpower required by business and industry today, Conference Board of Canada, Canadian Business Review, 7:16-18, novembre 1978

Sampson, Frank K.C.,—The Labour Force Position of Older Workers, Emploi et Immigration Canada, janvier 1981

Sampson, Frank K.C.,—Issues related to the Labour Force Position of the Disabled in Canada, Emploi et Immigration Canada, février 1981

Sawhill, Isabel Y.,—Fourth Annual Report to the President and the Congress of the National Commission for Manpower Policy, An Enlarged Role for the Private Sector in Federal Employment and Training Programs. National Commission for Manpower Policy, décembre 1978

Silcoff, Yvonne Baum,—A Research Report on Employment and Training Programs in the United States, Montréal (Canada) mai 1981, un rapport préparé pour le Comité parlementaire spécial sur les perspectives d'emploi pour les années 80

Smith, Arthur De W.,—Generic skills research and development, Emploi et Immigration Canada, Ottawa, 1977

Social Planning Council Of Ottawa-Carleton,—A Project to Rank Community Needs, Ottawa, septembre 1980

Rao, P.S.,—Macroeconomic Effects of Demographic Variables: Evidence from Candide Model 2.0, préparé pour le Conseil économique du Canada, mars 1981

Soumission D3 3M Committee,—Unemployment In Manitoba, présenté au gouvernement du Manitoba, ministère du Travail et ministère des affaires du Nord, le 15 avril 1980

Stager, David A.A., et Alan M. Thomas,—Continuing education in Canada, préparé pour le Secrétariat d'Etat, University of Toronto, Toronto, 1972

Swan, Carole,—Women in the Canadian Labour Market, un rapport soumis au Groupe de travail sur l'évolution du marché du travail, Emploi et Immigration Canada, octobre 1980

Tate, Don,—Work Plan, Private Sector Needs, Politique du marché du travail, le 18 septembre 1980

United States Department Of Labor,—Index to Publications of the Employment and Training Administration, janvier 1975

United States Office Of Education And National Association For Industry-Education Cooperation,—New Dimen-

Von Zur-Muehlen, Max, Problèmes Actuels de l'enseignement de la Gestion aux universités, Statistics Canada, February 20, 1978

Weiermair, Klaus, Perspectives on Canada's past record, Industrial Relations, 35:304-16 no. 2, 1980

Weiermair, Klaus, Apprenticeship Training in Other Countries: The Lesson for Canada, The Conference Board of Canada, Toronto, November 25, 1980

Whittingham, Frank J., Educational attainment of the Canadian population and labour force: 1960-65, Ottawa, 1966

Yukon Territorial Government, The Investigative Committee on Career and Vocational Education Needs in Yukon Public Schools, Career and Vocational Education Needs in Yukon Public Schools, submitted to the Ministry of Education, December 1980

Zsigmond, Z.G., P. Cot, Clark, W., Out of school—Into the Labour Force, Authority of the Ministry of Industry Trade and Commerce, Ottawa, Ontario, August 1978

sions for Human Resource/Economic Development Conference, les 25 et 26 février 1980

Von Zur-Muehlen, Max.,—Etudes de base, Statistique Canada, le 25 mars 1980

Von Zur-Muehlen, Max,—Problèmes actuels de l'enseignement de la gestion dans les universités, Statistique Canada, le 20 février 1978

Weiermair, Klaus,—Perspectives on Canada's past record, Relations industrielles 35:304-16, no 2, 1980

Weiermair, Klaus,—Apprenticeship Training in Other Countries: The Lesson for Canada, The Conference Board of Canada, le 25 novembre 1980, Toronto

Whittingham, Frank J.,—Educational attainment of the Canadian population and labour force: 1960-1965, Ottawa, 1977

Zsigmond, Z.G., Picot, G., Clark, W., Devereaux, M.S.,—Du monde des études au monde du travail, autorité du ministère de l'industrie et du Commerce, Ottawa (Ontario), août 1978

Appendix XIII

ABBREVIATIONS USED IN THIS REPORT AND THEIR MEANING

A.A.R.N.:—Alberta Association of Registered Nurses

BJRT:—Basic Job Readiness Training

BTSD:—Basic Training for Skill Development

Candide:—Canadian Interdepartmental Econometric Model

C.C.D.O.:—Canadian Classification and Dictionary of Occupations

CEC:—Canada Employment Centre

CEGEP:—Collège d'Enseignement Général et Professionnel

CEIC:—Canada Employment and Immigration Commission

CETA:—Comprehensive Employment and Training Act

C.H.A.:—Canadian Hospital Association

CHOICES:—Computerized Heuristic Occupational Information and Career Exploration System

CMITP:—Canada Manpower Industrial Training Program

C.N.A.:—Canadian Nurses' Association

COFP:—Canadian Occupational Forecasting Program

CWP:—Canada Works Program

DRE:—Department of Regional Economic Expansion

FOIL:—Forward Occupational Imbalance Listing

GATT:—General Agreement on Tariffs and Trade

G.N.P.:—Gross National Product

LEAP:—Local Employment Assistance Program

LIP:—Local Initiatives Projects

M.A.R.N.:—Manitoba Association of Registered Nurses

N.B.A.R.N.:—New Brunswick Association of Registered Nurses

NES:—National Employment Service

N.N.U.:—Newfoundland Nurses' Union

N.S.N.U.:—Nova Scotia Nurses' Union

OFY:—Opportunities For Youth

RHOSP:—Registered Home Ownership Savings Plan

R.N.A.N.S.:—Registered Nurses' Association of Nova Scotia

RRSP:—Registered Retirement Savings Plan

TASK FORCE:—The Special Committee on Employment Opportunities for the '80s

TIP:—Training Improvement Program

UIC:—Unemployment Insurance Commission

YCWP:—Young Canada Works Program

Annexe XIII

ABRÉVIATIONS UTILISÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT, AVEC LEUR SIGNIFICATION

A.A.R.N.: —Alberta Association of Registered Nurses

A.I.E.N.B.: —Association des infirmières enregistrées du Nouveau-Brunswick

A.H.C.: —Association des hôpitaux du Canada

A.I.I.C.: —Association des infirmières et infirmiers du Canada

C.A.C.: —Commission d'assurance-chômage

CANDIDE: —Canadian Interdepartmental Econometric Model

C.D.C.P.: —Classification et Dictionnaire canadiens des professions

C.E.C.: —Centre d'emploi du Canada

CEGEP: —Collège d'enseignement général et professionnel

C.E.I.C.: —Commission de l'Emploi et de l'Immigration du Canada

CHOIX: —Computerized Heuristic Occupational Information and Career Exploration System (CHOICES)

C.P.F.P.: —Cours préparatoires à la formation professionnelle

C.T.: —Canada au Travail

F.P.E.: —Formation préparatoire à l'emploi

GATT: —Accord général sur les tarifs et le commerce

GROUPE DE TRAVAIL: —Le comité spécial sur les perspectives d'emploi pour les années 80

J.C.T.: —Jeunesse Canada au travail

LADP: —Liste anticipative des déséquilibres dans les professions

M.A.R.N.: —Manitoba Association of Registered Nurses

MEER: —Ministère de l'Expansion économique régionale

N.N.U.: —Newfoundland Nurses' Union

N.S.N.U.: —Nova Scotia Nurses' Union

PACLE: —Programme d'aide à la création locale d'emplois

PFIMC: —Programme de formation industrielle de la main-d'oeuvre du Canada

PIL: —Programme d'initiatives locales

P.N.B.: —Produit national brut

P.P.F.: —Programme de perfectionnement de la formation

P.P.J.: —Programme Perspectives-Jeunesse

PPPC: —Programme des prévisions relatives aux professions canadiennes

REEL: —Régime enregistré d'épargne-logement

REER: —Régime enregistré d'épargne-retraite

R.N.A.N.S.: —Registered Nurses' Association of Nova Scotia

S.N.P.: —Service national de placement

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 2 to 7 inclusive, 9, 11, 15 to 42 inclusive, 1A to 15A inclusive and 1B to 14B inclusive*) is tabled.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 2 à 7 inclusivement, 9, 11, 15 à 42 inclusivement, 1A à 15A inclusivement et 1B à 14B inclusivement*) est déposé.

(*The Minutes of Proceedings and Evidence accompanying the Report are recorded as Appendix No. 100 to the Journals*).

(*Les procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice nº 100 aux* Journaux).

Mr. Breau, from the Special Committee on the Federal-Provincial Fiscal Arrangements, presented the Second Report of the Committee, which is as follows:

In accordance with its Order of Reference of Thursday, February 5, 1981 and the extension received by Order of Reference of Wednesday, June 17, 1981 the Special Committee has

"examined the programs authorized by the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977, focussing, in particular, on fiscal equalization, the tax collection agreements, the Canada Assistance Plan, and Established Programs Financing; and that this examination take place within the context of the government's expenditure plan as set out in the October 28, 1980 budget.

The Task Force held public hearings in Ottawa and in each of the provincial and territorial capitals. An attempt was made to hear representatives of as many associations and institutions as possible within the short time available. Those who were not able to meet members of the Task Force personally were encouraged to submit written briefs; their testimony has been carefully considered along with that received at public and private meetings. Witnesses who appeared, as well as those from whom written briefs were received, are listed in appendices to this report.

In Ottawa, the Minister of Finance, the Minister of National Health and Welfare and the Secretary of State appeared before the Task Force.

The governments of the ten provinces and of Yukon and the Northwest Territories accepted the Task Force's invitation to meet either publicly or privately. Wherever their statements to the Task Force were subsequently made public, they were printed as appendices to the Minutes of Proceedings and Evidence of the hearings held in their region.

Members of the Task Force wish to express their appreciation to all the witnesses who appeared to present their views, either as government representatives, academic experts, individuals representing agencies working in fields related to the programs it examined, or simply as concerned citizens of this country. The important influence these public consultations have had on Task Force views is noted in Chapter I and, indeed, will be evident throughout the report.

The Task Force's reporting deadline of June 26, 1981 was extended in June when it became evident, after the extensive public hearings, that the report could not be concluded by the original date.

The Task Force requested that the staff of the Economic Council of Canada undertake certain analytical studies to aid the Task Force in its work. The chairman of the Council, Dr. David Slater, a director, Dr. Peter Cornell, and one senior staff member, Dr. David Sewell, appeared in public session to report the results of some of this work and to offer their personal views based on other studies undertaken for the Economic Council. The Task Force wishes to express its appreciation to the chairman and staff of the Economic Council of Canada for this effective contribution to the work of a parliamentary committee.

The Task Force was empowered by its Order of Reference to retain the services of professional staff and contracted with the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade to engage advisers with experience in this complex field. The director of the Centre, Peter Dobell, was able to recruit a group of able, knowledgeable and hardworking advisers, and the Task Force wishes to acknowledge their invaluable assistance, and extraordinary dedication. Dr. Rodney Dobell of the University of Victoria headed the group, assisted by Michael Mendelson, formerly of the Ontario Economic Council, and Ronald LeBlanc of the Université de Moncton, along with Bill Haney and Richard Bastien, who were seconded from the federal public service, and Ghislain Blanchard, a student at the University of Ottawa. The were ably assisted by the technical and secretarial staff of the Parliamentary Centre, who cheerfully worked

atrocious hours under intense pressure in order to enable the Task Force to meet a very tight deadline. Press relations were handled effectively by David Humphreys, assisted by Pierre Latraverse. Kathryn Randle edited the text of the report.

The Research Branch of the Library of Parliament also provided helpful support to the Task Force. Christopher Lawless co-ordinated research assistance from the Research Branch and participated directly as a capable member of the committee advisory staff.

An innovative feature of the Task Force's working practice involved the participation of advisers assigned by each of the party research staffs. The Task Force benefited greatly from the contributions of David Husband of the Liberal Caucus Research Bureau, Michael Hatfield and Ian Shugart of the Progressive Conservative research staff and Karen Stotsky of the New Democratic Party Caucus Research Bureau.

In addition to the benefit of advice from representatives of provincial and territorial governments, the Task Force received prompt and capable assistance from officials of federal government departments. For this co-operation and support, members of the Task Force wish to express their sincere gratitude and the hope that this report does justice to the dedication with which both orders of government serve this country.

Finally, a special word has to be said about the support of the Committees and Private Legislation Branch of the House of Commons. As Clerk of the Task Force, Nora Lever co-ordinated the efforts of the professional, technical, clerical and other support staff. With admirable grace and efficiency, she served the Task Force until taking up new responsibilities in early July. She surrendered her duties to Nino Travella, who had earlier, along with Richard Prégent, organized the Task Force's extensive travel schedule, and with whose capable support, the report was completed. Jo-Anne Pion, on contract with the Committees branch, gave tireless clerical support when the Task Force was meeting in Ottawa and travelling throughout Canada. In this latter function she was ably assisted by Gerry Soulière.

Contents

Report of the Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements

THE REPORT IN BRIEF

CHAPTER I: INTRODUCTION

Task Force Origins and Terms of Reference
Context for Inquiry
The Task Force Experience
Purpose of Report

Annex I-A Excerpts from the Rowell-Sirois Report

CHAPTER II: FISCAL FEDERALISM, PAST AND PRESENT

Principles of Fiscal Federalism
Revenue-Sharing
Fiscal Equalization
Financing Provincial Programs of National Interest
Fiscal and Economic Co-ordination

Annex II-A Historical Evolution of Federal and Provincial-Local Shares of Total Government Revenues
Annex II-B Fiscal Arrangements for Social Security
Annex II-C Health Programs
Annex II-D Evolution of Federal Support of Education

CHAPTER III: ESTABLISHED PROGRAMS FINANCING

Introduction
Established Programs Financing: the negotiations
Established Programs Financing: 1977-81
Established Programs Financing: 1982-87

Annex III-A Federal-Provincial Agreements by Category
Annex III-B Census Under-enumeration and its Implications
Annex III-C EPF and its Consequences

CHAPTER IV: THE HEALTH SYSTEM

Introduction
The Delivery System
Program Conditions

The National Commitment to Health Care
Conclusions and Recommendations

Annex IV-A The Canada Assistance Plan/Extended Health Care Interface
Annex IV-B Physicians' Incomes

CHAPTER V: THE POST-SECONDARY EDUCATION TRANSFER

Introduction
Summary of Evidence
Options: Analysis and Conclusions

Annex V-A Student Assistance
Annex V-B Definitions of the Post-Secondary Sector

CHAPTER VI: SOCIAL ASSISTANCE AND SOCIAL SERVICES: THE CANADA ASSISTANCE PLAN

Fiscal Arrangements for Social Assistance
Fiscal Arrangements for Social Services
Interprovincial Variation
Federal Leadership
Confusion and Secrecy
Accountability
Maintenance of Funding

CHAPTER VII: EQUALIZATION PAYMENTS

Introduction
How the Formula Works
The Definition of Population
Taking Account of Differential Costs and Needs
The 'Representative Tax System' Approach
The Treatment of Natural Resource Revenues
The Personal Income Override
Interprovincial Resource Revenue-Sharing Arrangements
Conclusions

Annex VII-A Description of the Fiscal Equalization Program

CHAPTER VIII: FISCAL HARMONIZATION AND ECONOMIC CO-ORDINATION

The Concept of Harmonization
The Tax Collection Agreements
Evidence and Proposals for Change
Conclusions and Recommendations

CHAPTER IX: EMERGING ISSUES IN THE CANADIAN FEDERAL SYSTEM

Introduction .....
Native Peoples .....
The Territories .....
Taxing Crown Corporations .....

CHAPTER X: SUMMARY: FISCAL ARRANGEMENTS 1982-1987

Proposals for Renewal .....
Visibility and Accountability .....

APPENDIX I WITNESSES AT PUBLIC HEARINGS .....

APPENDIX II OTHER WRITTEN BRIEFS RECEIVED .....

The Report in Brief

For the first time in Canadian history, a special parliamentary committee, known as the Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements, has held public hearings prior to the re-negotiation of the federal-provincial fiscal arrangements that are central to our federal system. Seven MPs representing five regions of Canada and three political parties examined fiscal equalization programs, tax collection agreements, the Canada Assistance Plan, health and medical care programs and support to post-secondary education. They began work in mid-April 1981 and were required to complete their work by the end of July.

The premises, conclusions and recommendations that form the core of the Task Force report are set out below. Overall, they leave an impression of a system of fiscal relations that is fundamentally sound, but in need of some adaptation to new circumstances. The Task Force did not interpret current challenges to the system as calling for fundamental change in existing arrangements, nor did it consider dramatic innovations necessary or appropriate at present. Instead, it has developed a number of recommendations for amendments or adjustments to existing arrangements that, in total, promise a more visible and more solid framework to support a working, co-operative federalism throughout the 1980s.

The main points contained in the Task Force report can be summarized, by chapter, as follows:

Chapter I: Introduction

The Task Force is conscious that its work marks the first occasion on which public consultation and active parliamentary involvement have formed part of the process of negotiation leading to renewed fiscal arrangements. This participation by both MPs and the public is important.

The Task Force

- *recommends* that prior to future intergovernmental negotiations on fiscal arrangements, members of Parliament again have a similar opportunity for consultation with the public. (p. 8)

Chapter II: Fiscal Federalism, Past and Present

The Task Force

- *concludes* that there does not exist a long-term, structural mismatch between the revenue capacities and expenditure responsibilities of the federal government. It cannot be claimed that the capacity of the federal government to raise revenues has reached a structural (as opposed to a political or discretionary) ceiling. (p. 33)

Nevertheless, a majority of the Task Force

- *concludes* that further transfers of revenue sources, or tax room, to provincial governments would not be appropriate. (p. 40)

Chapter III: Established Programs Financing

The Task Force

- *believes* that any federal attempt to legislate national standards for post-secondary education would be unacceptable. (p. 78)
- *recommends* that the post-secondary and health portions of the Established Programs Financing (EPF) arrangements be separated into individual programs to become effective April 1, 1982. (p.78)
- *recommends* that the division of the EPF program transfer (that is, the total EPF transfer excluding that portion associated with termination of the revenue guarantee) be allocated to the health and post-secondary components in the proportions established in 1977. (p. 78)
- *concludes* that, by virtue of the internal allocation established by the federal government, fiscal transfers associated with the revenue guarantee must now be considered part of the health care package and/or post-secondary education transfers and should therefore be allocated, in the renewed EPF arrangements, to health and/or post-secondary education, in proportions to be negotiated. (p. 78)
- *recommends* that once allocated, federal EPF financing be considered earmarked for each program area and not meant for other purposes. (p. 78)

The majority of the Task Force

- *believes* that the EPF tax transfers should be seen as part of the agreed contributions devoted to health and post-secondary programs in the 1977-82 arrangements and therefore *recommends* that the 1982-87 arrangements continue to calculate the equalized value of the taxes transferred, and that these amounts be earmarked for the program areas. The tax transfers would be notionally allocated in the same proportion as the cash transfer allocation between health and post-secondary education. (p. 79)

The Task Force

- *recommends* that per capita entitlements for the proposed health package for 1982-83 be established as 67.9 per cent of the 1981-82 EPF program transfers plus the escalated (1981-82) value of the original $20 transfer for Extended Health Care, plus the agreed portion of the fiscal transfer associated with termination of the revenue guarantee, the total to be escalated as in the existing arrangements by the EPF escalator from 1981-82 to 1982-83. (p. 79)
- *recommends* that per capita entitlements for federal general support to post-secondary education for 1982-83 be established as 32.1 per cent of the 1981-82 EPF program transfer, plus the agreed portion of the fiscal transfer associated with termination of the revenue guarantee, the total to be escalated as in the existing arrangments by the EPF escalator from 1981-82 to 1982-83. (p. 79)
- *recommends* that the total entitlement for each province or territory for each of the two separate established programs be computed simply as the product of the per capita entitlement and provincial population estimates adjusted, if so recommended by the Chief Statistician, for census under-enumeration, the total to be escalated from year to year as in the current arrangments. (p.79)

- *recommends* that if the Chief Statistician of Canada so advises, the federal government use population data adjusted for census under-enumeration for purposes of computing EPF transfer payments. (In such a case, corresponding adjustments will be necessary to correct base year per capita entitlements.) (p. 80).
- *recommends* that the cash transfer paid to each province under the renewed arrangements be equal simply to the total entitlement less the value of the tax transfer, including equalization paid on the tax transfer. (p. 79)
- *recommends* that federal expenditures associated with post-secondary education be transferred from the Social Affairs envelope to the Economic Development envelope. (p. 80)

Chapter IV: The Health System

The Task Force

- *believes* that achievement of comprehensive, publicly-funded hospital, medical and extended health care is a major accomplishment of Canadian society, one that represents the end of a long struggle for the realization of an ideal espoused and defended by many Canadian citizens and political leaders. (p. 114)
- *believes* that this achievement could be jeopardized by reductions in current aggregate levels of federal support, because such reductions would be likely to lead to increased reliance on private funding and ultimately to higher health care costs and erosion of the program principles. (p. 114-115)
- *concludes* that there is an overriding national interest in the operations of health insurance plans and in the effectiveness of health care delivery, and that the proper role for the federal government is the formulation, monitoring and enforcement of conditions on its financial support of provincial programs. (p. 97-98)
- *concludes* that in aggregate, and in present circumstances, federal government funding for health care services in Canada appears to be generally adequate. (p. 114)
- *recommends* that the present provisions of the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing (EPF) Act, 1977, respecting the health system, be renewed essentially in their present form, with a requirement for three years' notice before termination or unilateral amendment, and with no notice possible before April 1, 1984. (p. 115)
- *recommends* that after consultation with provincial governments, the Minister of National Health and Welfare undertake a consolidation of the existing legislation—the Hospital Insurance and Diagnostic Services Act, the Medical Care Act and the relevant sections of the Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act covering extended health care—in order to establish clear program conditions supported by explicit criteria against which satisfaction of those program conditions can be monitored. Thus, in case federal-provincial negotiations fail to achieve agreement on program conditions, the Task Force would expect provisions for some withholding of federal financial support to provincial plans that do not meet fully those conditions as interpreted in this report. (p. 115)
- *concludes* that retention of the present block-funding arrangement, with stricter conditions, monitoring and enforcement mechanisms, would provide an effective mechanism to ensure compliance with national program conditions. For this purpose, it will be necessary to establish operational program criteria, perhaps monitored by a parliamentary committee or a national health

council, with federal payments conditional on compliance with program criteria, but conditional in a flexible manner—that is, with a graduated holdback of the federal transfer related to the extent of achievement of program conditions. (p. 111)

- *recommends* that the Minister of National Health and Welfare report to Parliament annually on the extent to which program conditions have been met and the amount, if any, to be withheld from the federal transfer to provincial governments if it is found that program conditions have not been fully met, and that this report be referred to a parliamentary committee. (p. 115)
- *concludes* that hospital and medical care premiums constitute a regressive form of taxation and that their use for financing a service as basic as health care is regrettable. (p. 106)
- *recommends* that a clearer definition and measurement of universality of coverage be developed to ensure that the principle is respected. (p. 106)
- *recognizes* the right of those provincial governments that levy premiums to recover the costs of health services rendered to uninsured residents who are not eligible for premium assistance, but who have elected not to pay applicable premiums. Nevertheless, *the Task Force agrees* that prior payment of premiums should not be a precondition of entitlement to treatment. (p. 106)
- *recommends* that the Minister of National Health and Welfare, as part of the general review of health programs recommended in this report, initiate discussion with provincial governments to review and bring up to date the lists of basic insured health services identified in the existing legislation for purposes of defining comprehensiveness. (p. 106)
- *recommends* that a central health insurance clearing mechanism be set up to ensure that the residents of any province have ready access to services in other provinces without administrative barriers or embarrassment to the insured person. (p. 107)
- *agrees* that, for reasons of both principle and practicality, user charges (for hospital services) should be discouraged. (p. 108)

The majority of the Task Force

- *recommends* that doctors who either bill a provincial medical plan directly, or whose patients are reimbursed by the plan, not be allowed to charge fees in excess of those permitted under the plan's approved fee schedule. (p. 110)
- and therefore *concurs* with the recommendations of Justice Emmett Hall that

  "The Medical Care Act should be revised to provide:

  1) That extra-billing by physicians inhibits reasonable access to services and is contrary to the intent and purposes of the act.

  2) that the Provinces should develop mechanisms to ensure reasonable compensation to physicians."

  and *concurs* with his proposal for a mechanism to ensure fair compensation as follows:

  "when negotiations fail and an impasse occurs, the issues in dispute must be sent to binding arbitration, to an arbitration board consisting of three persons, with an independent chairperson to be named by the Chief Justice of the relevent province and one nominee from the profession and one from the government". (p. 110)
- *recommends* that, following federal-provincial negotiations, any plan that does not meet fully all the above criteria be ineligible for full federal financial support under EPF. (p. 110)

The Task Force

- *recommends* that federal and provincial governments work together to develop appropriate criteria and conditions to ensure that transfers for the purpose of extended health care are effective in achieving the objective of adequate extended health care services. (p. 102)
- *endorses* the emphasis on the broad 'health field concept' and the community-based health care philosophy, and recommends that further work by federal and provincial governments in this field be pursued to identify more precisely program conditions or criteria that would lead to better implementation of this philosphy. (p. 102)
- *recommends* that to the extent consistent with provisions respecting confidentiality and privacy, provincial hospital and medical information systems provide for periodic statements to recipients of service to indicate both the value of services rendered and the amounts billed to provincial insurance plans by the suppliers of service. (p. 112)

Chapter V: The Post-Secondary Education Transfer

The Task Force

- *recognizes* the need for general base funding for the post-secondary sector, to permit adults of all ages—not just the traditional 18-24 age group—to pursue spiritual and intellectual goals, to polish their critical faculties and to expand their general base of knowledge on which more specific skills may be built. (p. 123)
- *appreciates* fully that because education is under provincial jurisdiction, the responsibility for coping with change and effectively serving broad Canadian interests must rest with the provinces and their insitutions. Therefore, the Task Force *believes* that there should be an effective consultation mechanism to ensure concerted efforts by all concerned to establish and attain the goals that are of mutual interest to both orders of government. (p. 129)
- *recommends* that in line with the 1976 First Ministers' commitment, the responsible federal minister or ministers proceed on an urgent basis to consult with the Council of Ministers of Education, Canada on matters of concern to both orders of government in the field of higher education. (p. 129-30)
- *suggests* that early attention be given to the definition of purposes in post-secondary education that are of concern of all governments. In this connection, priority consideration should be given to the need for more highly-qualified manpower in the 1980s, and the confirmation of existing commitments to student mobility and equality of access to post-secondary education for Canadians. Similarly, it is desirable to ensure reasonable access to Canadian higher education for foreign students. (p. 130)
- *recommends* that early consideration be given to the establishment of a focal point or mechanism to ensure internal co-ordination of federal programs related to post-secondary education. (p. 131-32)
- *recommends* that federal general support for higher education to be continued on the current block-funded basis, at least until the two orders of government have consulted about the goals and future needs of the higher education sector, but as a program separate from future support for health programs. The Task Force believes that this method of providing general support to the provinces best accords with the primary responsibility of the provinces for education. (p. 132-34)

- *recommends* that the responsible provincial and federal ministers jointly review and take appropriate action on the alternatives for improved assistance to needy students described in the Report of the Task Force on Student Assistance and that priority attention be given to early adjustments in existing programs that will ensure that needy students have realistic levels of assistance in the light of rising living and other costs and reduced opportunities for summer earnings. (p. 137)
- *agrees* that there should be greater accountability to Parliament and more public information made available on the general (EPF) support provided to provinces for post-secondary education by the federal government. (p. 137)
- *recommends* that the minister designated responsible for consulting with the Council of Ministers of Education, Canada (CMEC) report annually to Parliament, beginning in 1982-83 on:

  —transfers to each province for higher education;

  —to the extent appropriate, other programs of federal support to, or involvement in, post-secondary education;

  —the effectiveness of these federal programs in moving toward the country's economic and other goals; and

  —the results of consultations with the CMEC about the definition of national purposes to be served by higher education, and the means by which the CMEC and the provinces will achieve these objectives. (p. 137)
- *recommends* that the minister's annual report be referred to a parliamentary committee for review, and that arrangements be negotiated with the provinces covering information exchange and such other action as may be required to enable the responsible minister to discharge his or her responsibility for reporting to Parliament. (p. 137)
- *recommends* that the new post-secondary program be subject to alteration or termination on three years' notice, but with no notice possible before April 1, 1983. (p. 137)
- *recommends* that the responsible provincial and federal ministers jointly review and take appropriate action on the alternatives for improved assistance to needy students described in the Report of the Task Force on Student Assistance. (p. 137)
- *recommends* priority attention be given to early adjustments in existing programs that will ensure that needy students have realistic levels of assistance in the light of rising living and other costs and reduced opportunities for summer earnings. (p. 137)

Chapter VI: Social Assistance and Social Services: The Canada Assistance Plan

The Task Force

- *believes* that the Parliament of Canada has a constitutional responsibility for programs of income redistribution, including social assistance programs paying money to Canadians anywhere in Canada. (p. 143)
- *recommends* that any statute establishing Parliament's role in provincial social assistance programs continue to use a cost-sharing approach. (p. 144)
- *recommends* that the Minister of National Health and Welfare pursue attempts to resolve the issue of work incentives and income supplementation for the working poor, either through new fiscal

arrangements for programs of social assistance and supplementation, through direct federal initiatives (such as, for example, tax credits), or through amendments to the existing Canada Assistance Plan. (p. 145)

- *recommends* that positive action by both orders of government on improving training and employment opportunities as an alternative to social assistance be undertaken in the near future. (p. 145)

The majority of the Task Force

- *endorses* reducing the restrictiveness of the Canada Assistance Plan on cost-sharing of social services in areas of highest priority (as identified by the federal and provincial ministers), at least as an interim measure. (p. 149)

The Task Force

- *recommends* that fiscal arrangements recognize interprovincial differences in cost arising from differing levels of need for social assistance payments to individuals. (p. 149)
- *recommends* that fiscal arrangements allow the federal government to assist new provincial initiatives in social assistance and social services, or permit the federal government itself to provide leadership in new initiatives, as these may be desired from time to time. Of course the federal spending power for social services should be used only in consultation with the provinces. (p. 152)
- *recommends* that the Minister of National Health and Welfare consider establishing, after consultation with provincial colleagues, a special short-term de-institutionalization thrust fund, together with national technical expertise to assist provinces as they continue programs of de-institutionalization. (p. 152)
- *recommends* that the Minister of National Health and Welfare have a Canada Assistance Plan manual compiled to include all guidelines, notes and administrative directives, and that this manual be made public, with appropriate provision to respond to questions by the public on its application. (p. 153)
- *recommends* that the Minister of National Health and Welfare undertake to review the extent to which provinces are meeting the Canada Assistance Plan conditions, and to consult with provincial colleagues on a more precise definition of the conditions. (p. 154)
- *recommends* that the Canada Assistance Plan requirements for statistical and financial information be strengthened to improve understanding of the programs cost-shared under the Plan. (p. 154)
- *recommends* that there be no reductions in the overall fiscal commitment for programs now cost-shared under the Canada Assistance Plan. (p. 154)

Chapter VII: Equalization Payments

The Task Force

- *concludes* that the principle of equalization should continue to be pursued through direct federal payments to provincial governments, and that these payments should be unconditional. (p. 157)

- *recommends* that if the Chief Statistician of Canada so advises, the federal government use population data adjusted for census under-enumeration for purposes of computing equalization payments. (p. 161)
- *recommends* that the representative tax system approach to equalization be maintained under the 1982-87 fiscal arrangements. (p. 162)
- *recommends* that property taxes for municipal purposes be included in full in the equalization formula. (p. 163)
- The Task Force does not make specific recommendations regarding the treatment of natural resource revenues because it is not known how some factors, particularly the split of petroleum revenues between federal and provincial government, are likely to evolve in the next few years. The Task Force *believes*, however, that the following rules should guide decisions taken with respect to the treatment of resource revenues:

  1. The maximum portion of natural resource revenues that should be included in the equalization formula should be that portion of these revenues that are used for budgetary purposes, that is, as a minimum, the portion sequestered to non-budgetary heritage funds should be excluded.
  2. To the extent that provinces provide special services to their citizens that they would not likely have offered had they not enjoyed large surpluses from resource revenues, it would be reasonable to exclude from the formula a portion of resource revenues that find their way into provincial budgets. For example, if a resource-rich province decides to retire all municipal debts, as was done in Alberta, the federal government need not assume that the retiring of municipal debts is a normal provincial expenditure. In short, resource revenues should be included in the formula only to the extent that they are used to finance what might be be considered normal provincial services.
  3. All resource revenues should be treated in the same manner. That is, no particular type of resource revenue should be excluded from the equalization formula, and all resource revenues, should be included to the same extent. (Under the current formula, revenues from land sales are excluded, non-renewable resource revenues are included to the extent of 50 per cent, and renewable resource revenues are included in full.)
  4. There should continue to be some kind of ceiling or safety net relating to the share of total equalization that may be paid out on account of resource revenues in order to protect the federal treasury against runaway increases in the cost of equalization. (p. 164-65)

- *recommends* that negotiations be directed toward an equalization formula that can apply uniformly to all provinces, without arbitrary or discriminatory special provisions. (p. 169)
- *recommends* that if any province whose equalization entitlement in 1981-82 is more than $5 per capita sees its equalization entitlement reduced by more than 5 per cent as a result of the implementation of a revised formula, it should continue to receive 95 per cent of its 1981-82 entitlement until 1984-85 or until the formula yields more than 95 per cent of its 1981-82 entitlement, whichever comes sooner. (p. 171)

Chapter VIII: Fiscal Harmonization and Economic Co-ordination

The Task Force

- *recommends* that the federal government encourage continuation of the present tax collection agreements (as provided in Part III of the current fiscal arrangements legislation), subject to the

three general guidelines set out by the Minister of Finance to determine whether proposed tax measures will be administered by the federal government under the tax collection agreements. (p. 185)

- *recommends* that the federal government continue, in the new arrangements, the provision for "Provincial Personal Income Tax Revenue Guarantee Payments" contained in Part IV of the current fiscal arrangements legislation. (p. 185)
- *recommends* that the federal government actively pursue agreement with provincial governments on a 'code of tax conduct'. (p. 185)
- *recommends* that the Minister of Finance propose to his provincial counterparts the establishment of an intergovernmental committee to examine and report on a regular basis to federal and provincial Ministers of Finance on the 'state of the economic union'. This committee would be concerned with the overall issue of fiscal harmonization and might consider the establishment of a broad 'code of economic conduct' encompassing taxation, expenditure and economic regulation. (p. 185)

Chapter IX: Emerging Issues in the Canadian Federal System

The Task Force

- *recommends* that the appropriate federal minister(s) establish clearly that fiscal arrangements shall not in any way prejudice the existing constitutional responsibilities of the federal government for Native peoples. (p. 189)
- *notes* that proposals are in the offing that would place federal-territorial government fiscal arrangements on a formula basis, facilitating long-term financial planning, and
- *believes* that, although federal-territorial government fiscal arrangements based on a longer-term formula approach might appear to lessen accountability to Parliament in the short run, it could in fact be increased in the longer term by coupling the periodic renegotiation of the new arrangements with a requirement for a specific report to Parliament on their effectiveness. Accountability would be further enhanced if there were to be a requirement that this report be referred to a parliamentary committee for review and assessment. (p. 190-91)

Thus, the Task Force may be viewed as advocating a workable co-operative federalism, not a classical division of powers or responsibilities among governments. If the decade or two up to 1976 are viewed as periods of active federal leadership to launch the network of basic programs falling within the Task Force order of reference, and the established programs financing arrangements negotiated in 1976 as an attempt to ensure provincial flexibility and responsibility in these same programs, then the proposals advanced here must be viewed as reaffirming and re-adjusting the federal role in these arrangements to meet national needs while respecting provincial jurisdiction. Indeed, while the Task Force recommends sustained support of these programs, it also recommends a clearer definition of the purposes of that support and of the results sought through it, and tighter mechanisms of accountability.

At the same time, this report stresses the question of visibility, not as a public relations exercise, but as a key element of the answerability of government to the public. If the public does not see how and where federal money is spent, the Task Force argues, the citizen is denied the opportunity to assess government performance. Answerability of federal MPs to the public is the other side of the coin from accountability of ministers to Parliament, and a government whose efforts are not visible cannot be answerable.

The Task Force report seeks to promote both.

Chapter I

INTRODUCTION

Task Force Origins and Terms of Reference

This special committee of the House of Commons, composed of seven members representing the three parties, was established as a parliamentary Task Force on February 5, 1981 and charged to "examine the programs authorized by the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977, focussing, in particular, on fiscal equalization, the tax collection agreements, the Canada Assistance Plan, and Established Programs Financing; and that this examination take place within the context of the government's expenditure plan as set out in the October 18, 1980 budget".

Task Force membership was named March 13 and our first public hearing was held April 23. Following our decision to travel across the country to permit public participation in each province and territory, it became impossible to meet the original deadline of June 26 set in the Order of Reference, and a working deadline was established in order that the report be available as background to federal-provincial discussions beginning in September 1981. Thus the Task Force was required to complete its report within three months of beginning work on this formidable topic.

The fact that our terms of reference directed the Task Force to conduct its examination within the context of the October 28, 1980 federal budget represented a particular problem for us, in that the opposition parties had voted against that budget, each for its own reasons. Bearing this political reality in mind, the Task Force faced a choice in its work. Attempting to address directly the question of expenditure levels in specific transfer programs in the context of the October 28 budget would have meant implicit acceptance of the Finance Minister's expressed intention to achieve "significant savings ... in transfer payments to provincial governments which are part of the social affairs envelope".

This approach was unacceptable for a number of reasons, ranging from opposition by some members to cutbacks in the social affairs envelope on principle, to perceptions by others that it would be a mistake to try to reduce the present federal budget deficit at the expense of these programs. Furthermore, it was felt by some that assessment of expenditure levels in the various programs, in the context of the October 28 budget, could not be undertaken without implicit acceptance of the government's own report of its revenue capacity, an acceptance again impossible because of differing views as to the alternatives available to the government if it wishes to reduce its budget deficit. Some would look to the tax expenditure account long before looking at social programs. Others would look to alternative forms of restraint.

Questions of economic outlook and expenditure plans are political—and budgetary policy priorities must be the subject of ongoing policy debate. Moreover, economic realities are particularly difficult to read just now. The Prime Minister, the Rt. Hon. Pierre Elliot Trudeau, observed, in his June 30, 1981 letter to all Premiers, that since the federal budget was presented by the Hon. Alan MacEachen, Minister of Finance, "there have been developments at the international, national and provincial levels which inevitably will have an impact on our future course... Mr. MacEachen will be consulting again in the early fall to discuss in detail what adjustments in policy might be required..." In any case, the government's expenditure plan applies only through the 1983-84, while the fiscal arrangements to be examined by us run at least to 1986-87, and probably beyond.

The alternative approach to our work was to concentrate our attention primarily on the major questions of appropriate structure and institutional design in intergovernmental fiscal arrangements. This is what we have done. We have tried to clarify the purposes of federal involvement in services delivered to the public through provincial governments, to assure full and equitable access of all citizens to these services, and to establish clear lines of accountability to Parliament, and of Parliament to the public. For this reason, the general orientation of our report is toward a clearer identification of the purposes for which federal funding is voted and of the conditions under which such support will be maintained, and toward greater openness in federal-provincial relations.

Thus we have produced a set of guidelines and principles—a framework—within which we believe representatives of federal and provincial governments can best negotiate whatever changes appear appropriate in light of the social goals of these programs, the economic circumstances that prevail as negotiations proceed and the fiscal positions of both orders of government. We have not attempted to draft a menu a specific program changes. Our comments later in this report on funding levels for particular programs must be interpreted as political judgements on the merits of these programs individually, not conclusions flowing from a considered budgetary analysis or comprehensive program evaluation.

The thread that runs through this report therefore is not budgetary calculation, but accountability in Parliament for federal spending. We concentrate not on the government's expenditure plan, but on institutional changes designed to ensure that Parliament itself can deal more effectively with, and be held more fully accountable for, federal revenues flowing directly to provincial governments. Our proposals go beyond the context set by the October 1980 budget to address the structural problems of fiscal federalism. Our concern has been the form of intergovernmental fiscal relations likely to provide the right stepping-stone to the structure that will carry us into the closing decade of the century.

Under these circumstances it hardly needs to be said that not all technical questions have been fully explored. Moreover, we have not reached full agreement on all issues before us. But we have a number of important recommendations to offer. On some issues, we report differences of opinion that remain among members. But while each of us would have written portions of this document differently, we are pleased that we can offer a report that, in its overall thrust, each of us can support as a useful response to the assignment we took on.

We are willing to endorse this report collectively, not because we have all compromised to the point of a consensus document, nor because we have erased all of the profound philosophical differences that separate our positions, but because this document makes clear what some of those differences are. We sincerely believe that what is important for us as a Task Force, and what is important for this country, is to work together to arrive at action that is mutually acceptable in light of our different values, not to separate and go our own ways because we cannot agree. If we have, by these efforts, helped Canadians to understand better the profound questions that challenge the fiscal arrangements underlying our federation, we will consider our intensive work on this report a worthwhile investment.

It is not generally appreciated that this Task Force was established as a result of a proposal by the opposition parties, not as a federal government negotiating ploy or stalling tactic. However, concerned as they are by the need to develop their next budgets, it is understandable that provincial governments were initially skeptical and suspicious of our role, and guarded in their preliminary reaction. We wish to record, nevertheless, that we were received graciously and hospitably by provincial governments, and enjoyed their co-operation in our work. Members of the Alberta government met with us informally at a private dinner meeting and members of the Ontario government met with us and our research advisers in an informal discussion. Neither released an official statement, but the Hon. Frank Miller, Provincial Treasurer of Ontario did deal with federal-provincial fiscal relations in an extensive budget paper released with the 1981 Ontario Budget a week after our meeting. In Quebec we enjoyed a frank personal discussion with the Hon. Jacques Parizeau, Minister of Finance. All other provincial governments met us privately with written submissions, which they later made public. Only the government of New

Brunswick appeared in an open public session. (It is interesting, and perhaps revealing, to note that this experience closely parallels that of the Rowell-Sirois Commission 40 years ago (see Annex A to this chapter). For those who think constitutional strains are new, this precedent may be encouraging.) We also had the pleasure of a very useful meeting with a number of former provincial premiers who gave us the benefit of their deep experience and knowledge of this country.

As we proceed through our review of individual programs, it will become clear that we are impressed with the accomplishments of our system to date. In every area explored, the story has been similar: increased opportunities to participate in an independent, dynamic post-secondary education system; increased standards of care in a comprehensive health system; rising standards of income maintenance and social services; achievement of tax harmony and efficient tax collection; an extensive equalization program—all represent major accomplishments in a system progressing and adapting effectively to changing circumstances. The concerns we heard have been primarily the worries that come with success—they have been criticisms not of progress to date, but fears that future progress, or even past gains, may be comprised or eroded by problems of slowing real income growth and policies of economic restraint.

There is still a long way to go, of course, and critical review is warranted at this time. But the task of marking out new directions should not make any of us lose sight of the remarkable strength and adaptability of the structures now in place. Indeed, we see this as the theme of our report: to develop, sustain and fortify the network of fiscal relationships that has evolved to date in the Canadian federation. Several generations of development have gone into shaping these fiscal arrangements, which are fundamentally sound and, in many respects, the envy of other federal countries. But for many reasons—constitutional tensions, political responses to unanticipated resource revenues, a changing balance of economic power among provinces—this federal structure is again experiencing new problems.

We believe that the array of proposals set out in this report does provide a more effective framework embracing a clearer expression of the national interest in social programs and greater accountability through Parliament for the allocation of federal expenditures, balanced against a need for appropriate provincial autonomy, flexibility and access to the resources necessary to assure minimum standards of basic public services across the nation.

In this situation we see the federal Parliament as an institution whose influence can provide the support—the sustaining webbing or fabric—that can carry Canada's fiscal arrangements into a new stage of co-operative federalism.

Context for Inquiry

In pursuing its mandate, the Task Force was conscious of following in the tracks left by the remarkable study produced by the Royal Commission on Dominion-Provincial Relations (the Rowell-Sirois Commission) over forty years ago. As Professor Donald Smiley pointed out in the introduction to his edition of Book I of that report, the Commission's terms of reference made it "almost inevitable that the Commission's account of the development of the Canadian federal system should be centered around economic factors".[1] Smiley observes that "the other major theme of the development of our federal system is its adjustment to the demands of cultural dualism"[2], a theme that, as he observed, was addressed by the Royal Commission of Inquiry on Constitutional Problems (the Tremblay Commission), appointed by the Government of Quebec in 1953.

As federal parliamentarians, writing at the beginning of the 1980s, in the 115th year of the Canadian federal system, we are conscious of both themes. We are also conscious of a third theme, more closely associated with the workings of a federal system that with its consequences. That is the theme of accountability in public affairs. We return frequently to that topic later in this report.

In his commentary on the Rowell-Sirois report, Smiley calls attention to a significant passage:

> It must be emphasized again that collective action through the agency of democratic government implies a common purpose and an agreed method of achieving it. If the common endeavour is one with respect to which deep impulses in the community arouse differing conceptions, it is likely to

> break down and the consequent disharmony will embarrass all the common enterprises which have been entrusted to the government. A population of common origin and traditions, deeply habituated to think alike on fundamental issues, may be readily able to maintain the agreement necessary for collective action affecting the whole range of community life. Canada lacks that homogeneity and this, in turn, limits the extent of collective endeavour which can be effectively organized under Dominion control.
>
> This is why Canada is a federal state and must remain so. Deep underlying differences cannot be permanently overcome by coercion. There are, of course, many matters in which there is sufficient community of interest and purpose for them to be entrusted to the Federal Government and they are increasing. Modern transportation and communication and the integration of the economy lift many matters to the level of general interests which might, if agreed upon, be cared for by the Federal Government.[3]

Smiley claims that this analysis has two implications. First,

> continuous economic growth whose impact is felt throughout Canada is necessary to the viability of the federal system... general economic dislocations give rise to... severe stresses on the federal fabric itself. The necessary solvent, the circumstances under which enough consensus results to make federalism workable, is thus widely distributed well-being.[4]

Second,

> because of the dualistic nature of Canadian society, there is room for questioning the long run wisdom of federal initiatives in those fields of activity which impinge most directly on the cultural differences between English-speaking and French-speaking Canadians. In terms of the Commission's analysis, "collective action through the agency of democratic government implies a common purpose and an agreed upon method of achieving it". And yet since World War II federal involvement in a great number of matters bearing directly on the quality of cultural life has proceeded apace—imvolvement in hospitalization and public health services, in welfare, in amateur athletics, in university education, in the promotion of the arts and letters and so on. Such federal initiatives have understandably created certain stresses in our federal system and it is reasonable to predict that these stresses will become more severe....[5]

Today, the processes of adjusting to changing patterns of industrial activity in a slowing and more competitive world economy do indeed give rise to severe stresses on the federal fabric. Once again, it might be said that

> it was by no means clear... that the equilibrium necessary to a working federalism could be reached. It was not clear whether room could be found for the free play of provincial aspirations without denying to the Dominion the confidence and loyalty it needed for the advancement of common national purposes.[6]

What we find comforting about that appraisal contained in the Rowell-Sirois Report is that it appeared in their description of conditions prevailing toward the end of the first thirty years of Confederation. Now, almost a century after the period they were describing, we confront the same doubts. With luck, so also will our successors confront doubts, another century down the road to a balanced federation, as they attempt to achieve a new balance in the roles of two orders of government serving the same people.

To achieve greater co-operation within the context of this constantly-changing federal system, it seems to us that clearer accountability of both federal and provincial governments is essential in many areas where joint responsibility has been either prescribed constitutionally or made inevitable by the needs of a modern integrated national economy. In the integrated and interdependent community of the closing years of the 20th century, the 'classical' model of federalism, based on the principle of fiscal responsibility (which would assign to each province the revenue sources necessary to permit it independently to provide the services allocated to it, or to discharge the responsibilities assigned to it under the BNA Act), is not appropriate—nor can a system of unconditional "National Adjustment Grants" be exclusively relied upon for this purpose. But neither can we recommend a degree of centralization that forces provinces to adhere unswervingly to federal priorities or imposes a heavy uniformity on diverse cultural or regional traditions.

If classical federalism cannot be achieved, then some forms of workable co-operation are essential. Many of the recommendations in this report bearing on institutional design or structure are intended to achieve that end by promoting greater accountability for the portion of the nation's resources allocated through the public sector, including those raised by the federal government

and transferred to provincial governments through federal-provincial fiscal arrangements.

Such accountability cannot come easily. Some problems of decentralization in large organizations are universal and enduring. The twin precepts of clear central responsibility for plans and policy and full operational authority in the field are in conflict—indeed are contradictory. So, too, are the twin aims of a constitution that assigns responsibility for general individual well-being and the development of a united society and an integrated national economy to a central government, but responsibility for delivering health, education and social services to provincial governments.

In Canada, the realitites of politics work against the establishment of clear divisions of responsibilities, and certainly preclude neglect by federal politicians of areas falling in provincial jurisdiction. (The temptations, of course, work both ways.) As a political representative, a federal MP cannot ignore any of the immediate concerns of constituents. Indeed the federal MP, as much as any provincial representative, takes an active interest in matters of health or post-secondary education or day-care service. A constituent appealing to a federal MP does not wish to be told that certain problems fall within provincial jurisdiction; what is more important, many federal MPs have no desire to say so.

Thus, any tendency toward organizational efficiency through formal decentralization is offset by the readiness of federal MPs to be actively concerned anywhere their constituents' interests appear to be at stake. Many times these interventions will be in areas of provincial jurisdiction. (Similarly, of course, a provincial politician will be concerned in areas of federal jurisdiction when constituents claim to be suffering from federal policies or lack of action.) Thus the organizational theory may be fine, but reality keeps breaking in. This homely observation helps to explain why federalism is in many ways a matter of pragmatic adjustment to changing circumstances.

Federalism is also, however, a matter of fundamental principle and political philosophy. It reflects the leadership of political idealists as well as the accommodations of political realists.

The evolution of fiscal arrangements toward their present structure reflects individual commitments to the development of government programs that better embody ideas of equity or sharing or the security that comes with a sense of community. But one can understand our federal system only as the outcome of earlier struggles to reconcile these desires for a community that is national in scope with concerns for regional autonomy in the delivery of programs serving different cultural groups and meeting diverse needs.

The traditional posture on the question of accountability, one set out forcefully by the Rowell-Sirois Commission and repeated in the principles set out in 1966 by the Minister of Finance of the day (see Chapter II), is that each order of government should be directly responsible for raising the resources necessary to finance its own expenditures. On this basis, a federal withdrawal from present intergovernmental transfer programs would appear to be warranted. But we have already observed that this principle obviously conflicts with other principles. Principles of equalization and equity or universal access to national programs all call for federal support of expenditures falling within provincial jurisdiction in order to realize national goals of the sort just mentioned.

Moveover, co-ordination may often be required to achieve a common objective or to ensure that what it means to be a Canadian is the same throughout the country. A national presence may be required to ensure adequate expenditures on programs whose benefits, in an increasingly integrated economy with an increasingly mobile population, spill over provincial boundaries.

For this reason, the principle of direct fiscal responsibility for program expenditures must be supplemented by some form of indirect accountability for intergovernmental transfers. This is a generic problem where federal parliamentarians are asked to authorize the transfer of federal revenues to provincial governments for use in financing expenditures in programs deemed to be of national interest or concern. As federal parliamentarians, we see no escape from an obligation to ensure that national objectives are achieved through these programs funded in part by federal taxpayers. That is, we see no escape from a responsibility to monitor conditions with respect to programs in which a significant national interest is at stake, and to report to the public, through Parliament, on the satisfaction of those conditions.

In different forms this basic problem arises in each of the programs we were instructed to examine. We have not sought a simple, uniform solution to this dilemma, but in each case we have attempted to identify an appropriate mechanism to discharge this responsibility to account properly for the use of public funds allocated by the Parliament of Canada. Before pursuing that issue, however, it may be useful to comment briefly on what the Task Force found during its hearings across the country.

The Task Force Experience

As we crossed the country, one message was clear: Canadian citizens are more sensitive to what unites them than to what separates them. They are more concerned with a workable federal system than with fine points of jurisdiction. Despite the strains and controversy associated with energy policy, the constitution, RCMP costs and other intergovernmental frictions, we found that individual Canadians still seem to have little difficulty wearing two hats, as federal taxpayers and voters and as provincial taxpayers and voters. We are heartened to be able to confirm that Canadians remain willing to share their good fortune through interpersonal redistribution and through interregional transfers. They look to the federal government to assure appropriate national standards of access and equity in the programs through which equality of opportunity can be achieved for all Canadians. We encountered few who quarrelled with the need for strong federal leadership in setting out these national standards. Particularly encouraging was the view of many provincial officials and ministers that in co-operative negotiations with their federal counterparts, there would emerge few serious differences on basic national objectives. In short, Canadians are more united than their governments sometimes seem to be—the links that bind them are in reality much stronger than the relations between their governments might suggest.

Canadians demand an effective co-operative federalism. Witnesses representing legions of citizens engaged in the delivery of services in health, education, social services and community affairs made it very clear they would not long tolerate intergovernmental rivalry as a reason for denying the provision of essential services or the resources necessary to assure all Canadians access to them.

At the same time, representatives of several provincial governments expressed concern at the present, unprecedented strains in federal-provincial relations. In order that our federal system serve better the witnesses who came to us, and all those they represent, we hope that our work will make some contribution to solving this problem.

That this vast land of ours is much blessed by Providence and by nature needs no argument by the Task Force. What we do wish to offer, however, is a reminder of the depth of our national endowment in terms of human energy and human spirit. As we travelled, we were encouraged by the spirit of participation and sharing we encountered, by the commitment to service and community evident in the many representatives from service activities and voluntary agencies. Many came long distances or from remote communities; many came despite disabilities or handicaps. With little time and, in most cases, less help or staff support, they prepared thoughtful, personal presentations. They argued not their own cases, but for the resources to serve others. One cannot travel the country and hear the representatives of its many interest groups and cultures without carrying away a greater commitment to our identity as Canadians and our future as a federation.

We believe that this form of public participation is desirable in the process of periodic review of federal-provincial fiscal relations. Our report takes into account the advice and representations we received in public hearings and it would be inconsistent not to argue for a similar role for parliamentarians in the future. A recommendation on this matter is set out later in this chapter.

It must be recognized, of course, that the representations we heard were from particular interest groups. They came from people who had dedicated much of their personal or professional lives to a particular activity. They had a clear vision of the important purposes to which additional resources could be put; they tried to describe, in human terms, the contribution a larger budget could make. They had experienced frustration, and even anger, at failing to find the expanded resources they saw as necessary. Each could, in all

sincerity, make a persuasive case that a particular activity was underfunded and that federal action to ensure a larger budget, increased resources, higher priority, was essential, despite provincial government decisions, constitutional provisions or any general resource constraints.

Many such representations, from many sources, enter into the difficult choices to allocate limited budgets among competing claims. We cannot balance the claims we heard against those for resources to ensure higher environmental standards, improved safety for industrial workers, greater opportunities for cultural growth for those living in urban centres or remote regions, or better housing for Native peoples. Nor can we ignore the need to respect cultural and regional differences as reflected in different provincial expenditure priorities or tax policies, or the simple need to respect the constitutional division of powers and responsibilities.

We had to recognize, in other words, that our hearings could not, by their nature, give a fully-balanced picture of all the considerations to be weighed in renegotiating federal-provincial fiscal arrangements. We have therefore done what it is the job of politicians to do—we have added our personal judgements to the evidence we received in arriving at our response to the public representations to which we listened very carefully in our hearings across the country.

Purpose of Report

A final word on purpose. First, we are not attempting to design a structure to last for decades. Nothing is permanent in a federal system, save its fundamental principles. It is foolish to aim for one timeless, optimal allocation of functions and levels of transfers, and we do not try.

What we are seeking is a system that, so far as possible, has its own built-in adjustment mechanisms and safety nets, a system that is flexible, resilient and robust enough to withstand shocks. We know that the next five years may hold changes and surprises that no formula can fully anticipate. What we have tried to do is point to the direction that at the moment seems appropriate for the next five years, and to avoid establishing irrevocable commitments to arrangements that might be challenged by the unexpected.

Second, our goal was not to undertake an extensive analysis of past and future trends in fiscal relations in Canada. As working politicians, our aim was to identify the key questions on which members of Parliament would have to make judgements—political judgements—in debating revised fiscal arrangements. We hope that in so doing we may also help all concerned Canadians to understand these arrangements and express their own views. And we hope that our report will be useful to the provincial governments and to the federal government which must collectively debate and negotiate these arrangements. We do not set out here a federal government negotiating position, but a commentary from the perspective of concerned federal parliamentarians.

The purpose of this report is therefore to contribute to a general understanding of fiscal arrangements in Canada in their historical context, and to provide background and recommendations useful to the current renegotiation of these arrangements. Recognizing that many of the questions discussed here will be settled finally through federal-provincial discussions, we have aimed at commentary and assessment as well as policy recommendations. Where differences exist, we have not hesitated to describe the range of views held by Task Force members. Given the diversity of the country and the complexity of the shifting sets of federal-provincial and inter-regional arrangements that reflect the interaction of many different, strongly-held values and philosophies, it is not surprising—or discouraging—that agreement among seven individuals representing five regions and three political parties has not been achieved on all issues. We make no apology for the fact that we could not resolve all our differences of opinion in making specific recommendations.

What was encouraging to us—and what might be surprising to the reader—is that we were able to discuss these issues with a commitment to finding, wherever possible, mutually acceptable solutions to the real and shifting pressures of the present environment. We did not treat these issues dispassionately, but we approached them without confrontation; not without disagreements, but with respect for the genuine differences in the views and

concerns of the various regions and for the different philosophies we hold. We attacked the problem itself, not each other, and we see our report as just that—a report on present problems of federal-provincial relations as perceived by a diverse group of politicians who were exposed briefly to a sample of informed opinion and the concerns of involved Canadians across the country.

Just as Canada represents a compromise and a paradox in the face of the factors that work against its existence as a united country, so Canadian federalism blends and balances many diverse forces. Its strength lies in the marriage of pragmatism and principle, the compromise between the conflicting philosophies and many realities that make up a society.

We are conscious that the work of our Task Force marks the first occasion on which public consultation and active parliamentary involvement have been possible during the process of reviewing and renegotiating the central features of fiscal federalism in Canada. We believe that this participation is important, and *the Task Force therefore recommends that*

prior to future intergovernmental negotiations on fiscal arrangements, members of Parliament again have a similar opportunity for consultation with the public.

We believe our report demonstrates that this kind of consultation can contribute a unique perspective as background to future negotiations.

Notes (Chapter I)

[1] Donald V. Smiley, ed., *The Rowell-Sirois Report, Book I* (Toronto: McClelland and Stewart, 1963), p.2.

[2] Ibid., p.3.

[3] Royal Commission on Dominion-Provincial Relations, *Report* (Ottawa: King's Printer, 1940), p. 97.

[4] Smiley, *The Rowell-Sirois Report*, p.4.

[5] Ibid., p.5.

[6] Royal Commission on Dominion-Provincial Relations, *Report*, p. 65.

Annex I-A

Excerpts from the Rowell-Sirois Report, 1940

The following excerpts include the summary paragraphs from each chapter of Book I of the Rowell-Sirois Report, in which the Commission sets out its interpretation of economic history from Confederation up to the time of its Report. Also included are the Commission's terms of reference and concluding discussion of constitutional provisions respecting economic powers and federal provincial transfers, particularly their recital of the disadvantages of conditional grants.

ROYAL COMMISSION ON DOMINION-PROVINCIAL RELATIONS

TERMS OF REFERENCE

PRIVY COUNCIL

CANADA

CERTIFIED to be a true copy of a Minute of a Meeting of the Committee of the Privy Council, approved by the Deputy of His Excellency the Governor General on the 14th August, 1937.

P.C. 1908

The Committee of the Privy Council have had before them a report, dated August 5th, 1937, from the Right Honourable W.L. Mackenzie King, the Prime Minister, submitting—with the concurrence of the Minister of Finance and the Minister of Justice:—

1. That, as a result of economic and social developments since 1867, the Dominion and the provincial governments have found it necessary in the public interest to accept responsibilities of a character, and to extend governmental services to a degree, not foreseen at the time of Confederation;

2. That the discharge of these responsibilities involves expenditures of such a magnitude as to demand not only the most efficient administrative organization on the part of all governments but also the wisest possible division of powers and functions between governments. That particularly is this the case if the burden of public expenditures is to be kept to a minimum, and if the revenue-raising powers of the various governing bodies are to possess the adequacy and the elasticity required to meet the respective demands upon them;

3. That governmental expenditures are increased by overlapping and duplication of services as between the Dominion and provincial governments in certain fields of activity. That in other respects the public interest may be adversely affected by the lack of a clear delimitation of governmental powers and responsibilities;

4. That representations have been made on behalf of several provincial governments and by various public organizations that the revenue sources available to provincial governments are not in general adequate to enable them to discharge their constitutional responsibilities, including the cost of unemployment relief and other social services and the payment of fixed charges on their outstanding debt; that, consequently, if they are to discharge their responsibilities, either new revenue sources must be allotted to them or their constitutional responsibilities and governmental burdens must be reduced or adjustment must be made by both methods;

5. That representations have been made by provincial governments that municipal governments which have been created by, and derive their powers and responsibilities from the provinces, are confronted with similar problems; that, in particular, necessary municipal expenditures have placed an undue burden on real estate and are thereby retarding economic recovery; also that the relations between provinces and municipalities are an essential part of the problem of provincial finances;

6. That, finally, it has been represented that unless appropriate action is taken the set-up of governmental powers and responsibilities devised at the time of Confederation will not be adequate to meet the economic and social changes and the shifts in economic power which are in progress without subjecting Canada's governmental structure to undue strains and stresses.

The Prime Minister, therefore, with the concurrence of the Minister of Finance and the Minister of Justice, recommends:—

1. That it is expedient to provide for a re-examination of the economic and financial basis of Confederation and of the distribution of legislative powers in the light of the economic and social developments of the last seventy years;

History of the Commission

The Commission was appointed by Order in Council (P.C. 1908) dated 14th August, 1937, printed immediately preceding this section.

On August 31, 1937 Mr. Alex Skelton, chief of the research department of the Bank of Canada, was appointed by Order in Council (P.C. 2113) as Secretary of the Commission and Director of Research. Subsequently Miss M.K. Rowland was appointed as Assistant to the Secretary to aid in administration. Mr. Adjutor Savard was appointed French Secretary with particular responsibility for correspondence and relations with French-speaking Canadians. Mr. Savard acted as Secretary during the hearings at several provincial capitals and, in the later stages of the Commission's work, became responsible for the important task of supervising translation of the Report, appendices and other published studies. Mr. Wilfrid Eggleston was appointed Assistant to the Secretary with particular responsibility for supervision of reporting and travelling arrangements. After the public hearings Mr. Eggleston was transferred to the research staff of the Commission. Mr. R.M. Fowler of Toronto was appointed Registrar and Head Secretary to the Chairman, Chief Justice Rowell, and after the retirement of the Chief Justice, Mr. Fowler continued on the Commission's secretariat. Mr. Louis S. St. Laurent, K.C., of Quebec City and Mr. James McGregor Stewart, K.C., of Halifax, were appointed Counsel to assist the Commission in its public hearings, but except during certain sittings in Ottawa only one counsel was present at each hearing of the Commission.

Terms of Reference.—The Order in Council appointing the Commission imposed upon it a task of great complexity and magnitude. But wide and comprehensive as the terms of reference were, they were primarily concerned with one great problem, viz., the relations between the Dominion and the provinces. The Commission accordingly directed its inquiry strictly to this main problem. Many representations made to the Commission were concerned with other matters and, therefore, fell outside the scope of the inquiry.

The recital in the terms of reference set out certain conditions on which presumably the Commission was expected to report: the enlarged responsibilities of government due to economic and social developments; the need for "the widest possible division of powers and functions between governments"; the allegation that expenditures were increased by overlapping and duplication of services as between the Dominion and the provinces; the complaint of the provinces that their revenue sources were inadequate to enable them to fulfil their constitutional responsibilities; the representations of the provinces that their municipalities were confronted with similar financial difficulties and, particularly, that conditions were such as to place an undue burden on real estate; and finally, the representation that unless appropriate action were taken, the governmental structure would be subject to undue stresses and strains in meeting the economic and social changes and the shifts in economic power which are in progress.

The operative clauses of the Order in Council more precisely instructed the Commission to make "a re-examination of the economic and financial basis of Confederation and of the distribution of legislative powers in the light of the economic and social developments of the last seventy years." Without limiting the broad scope of such an inquiry the Commission was instructed in particular:—

(a) "to examine the constitutional allocation of revenue sources and governmental burdens to the Dominion and provincial governments, the past results of such allocation and its suitability to present conditions and the conditions that are likely to previl in the future;

(b) to investigate the character and amount of taxes collected from the people of Canada, to consider these in the light of legal and constitutional limitations, and of financial and economic conditions, and to determine whether taxation as at present allocated and imposed is as equitable and as efficient as can be devised;

(c) to examine public expenditures and public debts in general, in order to determine whether the present divsion of the burden of government is equitable, and conducive to efficient administration, and to determine the ability of the Dominion and provincial governments to discharge their governmental responsibilities within the framework of the present allocation of Public functions and powers, or on the basis of some form of reallocation thereof;

(d) to investigate Dominion subsidies and grants to provincial governments."

The Order in Council appointing the Commission clearly indicated that its task was two-fold: the Commissioners were instructed to consider and report upon the facts disclosed by their investigations; and "to express what in their opinion, subject to the retention of the distribution of legislative powers essential to a proper carrying out of the federal system in harmony with national needs and the promotion of national unity, will best effect a balanced relationship between the financial powers and the obligations and functions of each governing body, and conduce to a more efficient, independent and economical discharge of governmental responsibili-

ties in Canada." In short, the Commission was intended to be both a fact-finding body, and a body to make recommendations.

Although in the preliminary visit made by the Chairman and the Secretary in September and October, 1937, the Premiers of all provinces expressed their willingness to co-operate in the work of the Commission, it was found that full participation by all provincial governments was not forthcoming. The Government of Alberta subsequently declined to appear before the Commission or to participate in its activities. The position of the Government was set forth in a letter from Premier Aberhart to the Chairman in reply to a request for the Government's views on various questions:—

Office of the Premier

ALBERTA
EDMONTON, MARCH 30, 1938

HON. NEWTON H. ROWELL, CHAIRMAN,
Royal Commission on Dominion-Provincial Relations,

DEAR SIR,

Owing to the fact that the legislature has decided against presenting a brief to the Commission on the grounds already outlined to the Federal Government, we would respectfully suggest to you that it would be inconsistent and contrary to the decree of the legislature to answer the questions you have directed to us.

It is our intention to present a comprehensive brief directly to the Federal Government, a copy of which will be sent to each of the provinces.

Yours truly,

(SGD.)
WILLIAM ABERHART,
Premier.

The Commission also inquired if the Government had any objection to its summoning various officials to appear before it to give evidence on the matter of overlapping, but the Premier objected in view of the resolutions of the Legislature. At the hearings in Edmonton the Edmonton Chamber of Commerce, however, presented a comprehensive survey of the position of the Province within federation, and thereby a serious gap in information was avoided.

The Province of Quebec was represented at the opening session of the hearings in Quebec City by counsel who welcomed the Commission and presented a memorandum setting forth its reasons for not participating. The memorandum declared in part:—

"...nous devons déclarer que le gouvernement de la province de Québec ne comparaît devant cette Commission, ni en qualité de demandeur, ni en qualité de défendeur; et qu'il n'entend être lié en aucune façon par les conclusions de votre rapport.

Si le gouvernement de Québec a cru devoir se faire représenter à cette séance initiale, c'est qu'il n'a pas voulu manquer de courtoisie envers la Commission, c'est aussi parce que son silence aurait pu être considéré comme un acquiescement au principe qu'a posé le gouvernement fédéral, en confiant à une commission nommée par lui seul la mission de faire enquête en vue d'amender l'acte fédératif de 1867."[3]

The Government of Ontario co-operated fully in supplying the Commission with statistical information, and in public hearings at Toronto, with the exception of answering a number of questions addressed to the Government by the Commission, but later declined to co-operate further, alleging that there had been a breach of faith on the part of the Dominion Government which had changed the gift tax section of the Income War Tax Act prior to the Report of this Commission.

The Government of Ontario co-operated fully in supplying the Commission with statistical information, and in public hearings at Toronto, with the exception of answering a number of questions addressed to the Government by the Commission, but later declined to co-operate further, alleging that there had been a breach of faith on the part of the Dominion Government which had changed the gift tax section of the Income War Tax Act prior to the Report of this Commission.

[CHAPTER SUMMARIES]

SUMMARY—*the great responsibilities and the dominant financial position of the Federal Government*

The financial settlement underlines the various statements of the Fathers as to the great functions of the new Dominion and relatively minor financial role to be played by the provinces. The important responsibility for national defence was transferred to the Dominion and the provincial treasuries were relieved of the incalculable burdens which it might entail. The largest single item of public expenditure in the colonies had been the promotion of economic development. One of the major purposes of Confederation was to apply still greater

[3] Ev. pp. 8130-31. Provincial translation.—"we beg to state that we are not appearing before your Commission either as an applicant, nor as a defendant, and that we shall not feel bound in any way whatsoever, by the opinions contained in your report.

The Government of this Province is appearing before you because, in the first place, it did not wish to be lacking in courtesy towards this Commission, and also because its silence might have been construed as an acquiescence in the principle laid down by the Federal Government, in appointing, of its own accord and without consulting the Provinces, a Commission whose report will form the basis of possible amendments to the Constitution."

energies to this task and to provide still larger financial resources for the purpose. In effect, the Dominion was a great holding company designed to unify the efforts of the colonies in realizing the opportunities of a transcontinental domain. All the provincial assets which could be adapted to that purpose were transferred to the Dominion as were the debts which the provinces had incurred in acquiring them. The burden of the functions left with the provinces was expected, in per capita terms, to grow lighter rather than heavier. In the economic and social conditions of the time, the cost of education and public welfare was not expected to increase disproportionately to the growth of population. It was anticipated that rapid extension of municipal institutions would carry any additional burdens which these services might involve in the future and would reduce the outlay of provincial governments upon them.

The transfer of the dynamic, expanding functions of government to the Dominion while the provinces retained those which were thought to be static or likely to decline explains the lop-sided division of the revenue sources of the time. The Dominion was given an unlimited power of taxation to enable it to meet the growing as well as the unpredictable responsibilities of the State. The provinces were left with but fractions of their former revenues. The power of direct taxation had to be given to the provinces in order that they might confer that power on the municipalities which they were expected to create. But all the circumstances of the day seemed to indicate that direct taxation could not be fruitfully employed by other than municipal governments. It was expected that any additional revenues which a province might need would be found in the growing receipts from the public domain rather than in direct taxation. Subsidies were introduced to make it barely possible for the provinces to balance their budgets. These subsidies were conceived to be final and, subject to a minor exception, were not intended to grow with the growth of population.

SUMMARY—1867-96

In the first thirty years of Confederation, the physical framework of the Dominion had been completed and the basic national economic policies for the future had been adopted. Despite these achievements, the period was one of trial, discouragement and even failure. The national economic expansion failed to materialize. The long depression naturally weakened the newer and more tenuous loyalties and the Federal Government which, at first, undertook its appointed task of national leadership with vigour and assurance floundered and seemed to have lost its way. Its hesitations helped to undermine its claim to dominate the provinces. Provincial loyalties, on the other hand, showed the unsuspected strength and Privy Council decisions confirmed the provinces in possession of a large sphere of action beyond the the Dominion. But the provinces were caught in a financial strait jacket from which they laboured, as yet unsuccessfully, to free themselves. The provincial governments lacked financial resources, while the Dominion failed to evoke a spirit of national loyalty. In these circumstances, it was by no means clear, at the end of the period, that the equilibrium necessary to a working federalism could be reached. It was not clear whether room could be found for the free play of provincial aspirations without denying to the Dominion the confidence and loyalty it needed for the advancement of common national purposes.

SUMMARY—1896-1913

The common efforts of all regions in building up the country between 1896 and 1913 cemented the political union of 1867 and Canadians became conscious of themselves as a nation. The growing sense of community was accompanied by increasing economic interdependence. The national policies of all-Canadian transportation and protective tariffs were effective in making the wheat boom the basis of a general economic expansion in which the manufacturing industry of eastern Canada became heavily dependent on the agricultural export region of the Prairies. With the exception of the Maritimes, which were affected by but did not share generally in the expansion, the wheat boom brought prosperity to the whole country but it was prosperity which remained conditional on the profitable production of wheat. A high degree of economic integration had been achieved but it required a sustained world demand for wheat to make it a lasting success.

As Canadians on the prairies specialized in growing wheat for the international market and Canadians in the older parts of Canada specialized in providing a wide variety of goods and services for the national market, the old self-sufficiency of pioneer days passed from th scene. By 1913, the open frontier had almost disappeared. With the coming of a highly specialized interdependence, the capacity of individuals to overcome economic reverses and mischances by their own efforts was greatly impaired and the material conditions which force governments into costly expenditures for social security were begun. With intensive industrial development came the shift from the country to the cities, bringing in its train a greater demand and a greater need for collective provision of various services.

The general expansion was accompanied by the multiplication of the expenditures at all levels of government. In part, this was due to the growth of population and the extension of the area requiring governmental services. In part, it was due to the undertaking of many collective services by urban minicipalities. Despite these factors, the traditional pre-occupation of British North American governments with economic development continued to dominate public finance and reached its greatest intensity during this period. Federal and provincial governments spent lavishly to open the doors of opportunity for private enterprise. In so doing, they encouraged the growth of a new economy, more productive and diversified but also more vulnerable in times of adversity. Its tribulations at a later date were to alter the character as well as the emphasis of Canadian public finance.

SUMMARY—1914-21

The permanent effects of the War upon Canada have not yet been fully realized but some of them, at any rate, have become obvious. It stimulated the economy in various ways. Economic and financial inter-relationships with the United States were multiplied. The necessity of financing the War effort at home brought a quick development of financial machinery, giving the system a maturity it had hitherto lacked. The insatiable demand for supplies advanced the economy rapidly along the main lines projected by the wheat boom. With the rise of new exporting regions and industries and the expansion of wheat growing on the Prairies, the dependence on export markets was greatly deepened. Domestic industry committed itself still further to supplying the needs of the exporting groups. At the same time, the long-range effect of the War was to hamper international trade and to make the grip on foreign markets more precarious. The Canadian economy became still more vulnerable to external influences.

While the struggle lasted, the Federal Government monopolized public attention. The national effort led to a concentration on national issues and finally to bitter division on the national interest. The cleavages on this question followed cultural, class and occcupational lines rather than the familiar party division or the alignment of some provinces against the Dominion. The immense authority, born of a common aim, which the Dominion Government exercised during the struggle disintegrated with the return of Peace. It became very difficult to combine the group interests, which more and more found expression in Federal politics, for the support of a vigorous policy by the Dominion. Thus, in the event, the partial eclipse of the provinces was short-lived. In the twenties, the provinces were to take a more important place than ever before while the Dominion followed a mainly negative policy.

At the beginning of the period, most of the varied and exciting opportunities which came with western expansion suddenly vanished with the collapse of the boom. Economic diversification continued and people were obliged to apply themselves to highly specialized occupations. As they became less adaptable and less able to make sudden shifts in occupation, the economy lost much of the flexibility and capacity for automatic adjustment to change conditions which had marked it in the days of the open frontier. Many of the material conditions which had already led the advanced industrial countries of Europe to make public provision for social security were emerging in Canada. The War accelerated this significant change in the economy and contributed to the decline of laissez-faire as a social philosophy. It exacted innumerable individual sacrifices for the community and thus suggested reciprocal obligations of the community toward individuals. The common folk who bore the brunt of the struggle were encouraged to expect that victory would usher in a new era. The new era did not come, but instead the inequality of individual rewards and sacrifices which marked the prosecution of the War sharpened social distinctions. This combination of circumstances stimulated a growing concern for the social welfare of those who must fight the country's battles. Recalling the War-time activity of governments, many were led to hope that governments would organize for social welfare as they had organized for War. The War hastened considerably the acceptance of the philosophy of the social service state in Canada.

The whole burden of the War expenditures fell on the Dominion at a time when it also had to pay the full consequences of the rash railway policies launched during the wheat boom. In seven years, the public debt of the Dominion increased seven-fold. The Dominion was reluctant to undertake new responsibilities, and this paralyzing debt became the financial counterpart of the political weakness which fell upon the Dominion. On the other hand, the War had been a damper on expenditures by provincial governments. After its conclusion, the provinces began without hesitation to make large expenditures to meet accumulated demands. They at once increased their expenditures on social welfare and, although they secured some federal financial assistance through conditional grants, the events of the first two or three years after the War indicated that it would be the provinces, and not the Dominion, which would meet the growing demand for social services.

SUMMARY—1921-30

Throughout this period the provinces were politically aggressive in undertaking new activities, in advancing their own affairs, and in securing concessions from the Dominion. In their difficulties, in their ambitions and opportunities, as well as in the disparities between them, several sets of common interests of a regional character emerged. These regional forces served to weaken the common interest in a national integration based on wheat. In the general prosperity of the twenties, which provided an expanding national income, the regional interests were harmonized amicably without serious friction or serious sacrifice and the provinces were able, with more or less difficulty, to carry the new responsibilities they had assumed.

But the great depression which began at the end of the period, and which will be described in the next chapter, was to widen greatly the disparities and to reveal both the insecurity of the foundation on which prosperity had been based, and differences of interest which were extremely difficult to reconcile under conditions of sharply falling revenues. These differences of interest were to assume a new significance in an era of depression, when weaker provinces, overwhelmed in the struggle to carry new and old responsibilities, were to become financial wards of the Dominion, and the strongest provinces stood to gain by enlargement of provincial autonomy.

The Contrast: Confederation and Today

Within the brief compass of the preceding chapters we have attempted to portray the significant economic,

financial, political and social changes which constitute the background of the present problems of Dominion-provincial relations and public finance. To obtain a proper understanding of those problems we have found it necessary to survey the history of Confederation, and to analyse the factors which have determined the course of Canadian development and have made Canada what it is to-day. We have outlined the forces which brought about Confederation, the federal distribution of financial powers and responsibilities which was set up in 1867, and the political and economic objectives of the new self-governing British Dominion in North America. We have described, with particular reference to the working of the federal fiscal ysstem, how, within that political framework, the isolated regions and pockets of settlement with a population of less than three and a half millions have grown into an integrated transcontinental economy with a population of eleven millions; how small towns and cities have grown into large urban concentrations and great metropolitan centres; how the self-sufficiency of the household and the family has been superseded by highly specialized activities which are closely dependent upon the smooth operation of an intricate exchange economy; how the meagre but relatively stable incomes have risen to support a much higher but more precarious standard of living; and finally how the philosophy of government has changed from one of laissez-faire to one of increasing interference with a view to improving economic and social conditions. These far-reaching changes have had a profound effect upon public finance, and particularly upon that of our federal system.

The revolutionary change since Confederation in the economic and social role of government is strikingly illustrated in Table 14. Between 1874 and 1937 total per capita government expenditures increased by eleven times. The portion of the national income spent by governments rose from less than one-tenth to more than one-fourth of the total. The collective efforts to promote economic development and the collective assumption of the responsibility for the alleviation of individual distress and for the provision of rising standards of public welfare and education have come to play an immensely important part in the economic affairs of the country—a part which could hardly have been envisaged at the time of Confederation and provided for in the framing of the constitution. The amounts expended to promote economic development, added to debt charges arising out of war and deficits, have risen from $14 million to $384 million. The cost of education and public welfare rose from the almost negligible figure of $4 million to $360 million. Such increases would in any case have created difficult problems for public finance, but under the federal system these difficulties were greatly enhanced. The division of powers and responsibilities devised at Confederation was made on the basis of conditions existing at the time. The Federal Government was charged with the responsibilities which were then national in scope—of which defence and economic development were the most important—and the provinces and their municipalities with responsibilities which were then predominantly local in nature, including education, public welfare and local works. The growth in government expenditures and functions has not fitted the simple pattern which was set

Table 14

The Growth of Government Expenditures Since Confederation
and the Increasing Share Borne by Provinces and Municipalities
(Millions of Dollars)

	Total[1]		Dominion		Provinces		Municipalities		Percentage of Dominion to the Total	
	1874	1937	1874	1937	1874	1937	1874	1937	1874	1937
Net Debt Charges	6.6	271.3	5.4	167.0	0.6	50.9	1.8	54.8	82	62
National Defence and War Pensions	1.3	88.0	1.3	88.0					100	100
Public Welfare —										
Relief		126.6		66.1		42.9		17.6		52
Other	1.4	124.4	0.2	43.8	0.7	45.0	0.5	35.6	14	35
Education	3.0	108.9			1.4	32.1	1.6	76.5		
Highways and Transportation	5.4	73.8	2.8	18.0	1.2	25.2	1.4	30.6	52	24
Highways and Transportation (including debt charges)	(9.8)	(240.4)	(7.2)	(143.0)	(1.2)	(51.6)	(1.4)	(45.8)	(73)	(59)
Public Domain and Agriculture	1.6	38.5	0.9	17.9	0.7	20.6			56	46
General Government and Miscellaneous	12.6	164.6	6.0	56.2	3.9	41.8	2.7	66.9	48	34
Subsidies to Provinces			3.8	21.2						
TOTAL	31.9	996.1	20.4	478.2	7.3	258.5	8.0	282.0	64	48
Total Expenditures per Capita $	8.19	89.58	5.24	43.0	1.87	23.25	2.05	25.36		
Percentage of Total Expenditures to the National Income	9%	26%	6%	12%	2%	7%	2%	7%		

[1]Less Duplications.

up in 1867. Government responsibilities which were formerly of purely local significance have become national in character. The provinces have assumed heavy commitments for economic development. The invention of the motor vehicle has added heavy burdens to provincial expenditures on transportation. A number of essential or important public welfare services which have remained as primary obligations of local governments can now be provided efficiently only on a national basis. The provinces, which at the time of Confederation were not expected to incur any sizeable debts, had by 1937 assumed debt charges which absorbed over one-fifth of their current revenues. Public welfare, the outlay upon which was negligible in 1874, took more than one-third of the provincial revenues in 1937. Thus, expenditures which were virtually non-existent at Confederation absorbed nearly 60 per cent of total provincial receipts on current account in 1937. The development of these expenditures by the provinces in addition to the share supported by their municipalities has greatly altered the relative importance of the different layers of government in our federal system. The share of the total costs of government borne by the Dominion, which possessed the broadest base of taxation, fell from two-thirds to less than one-half. Furthermore, an important part of the Dominion's outlay at the present time, namely for relief and old age pensions, is actually expended by the provinces.

The increase in revenues required to support the immense rise in government expenditures has placed a heavy strain on the constitutional division of powers adopted at Confederation. The revenue sources used in 1874 (of which customs and excise collected by the Dominion made up two-thirds of the total), provided only one-half of all government receipts in 1937 including the taxes on real estate which have continued to support virtually the whole of the great increase in municipal services. The Dominion, which in 1874 depended almost entirely on the essentially national revenue sources of customs duties and excises on a few luxuries, has expanded its income mainly by a heavy impost on general consumption, by levies on corporations and by the taxation of personal net incomes. The

Table 15

Growth of Government Revenues Since Confederation
(Millions of Dollars)

	Total[1]		Dominion		Provinces		Municipalities		All Government Percentage to Total Revenues	
	1874	1937	1874	1937	1874	1937	1874	1937	1874	1937
Revenue from Sources Used at Confederation—										
Customs	14.4	112.1	14.4	112.1					46	11
Excise	5.6	52.0	5.6	52.0					18	5
Public Domain	1.8	23.6	0.4	2.5	1.4	21.1			6	2
Licences, Permits and Fees	1.2	21.9		2.5	0.7	8.9	0.5	10.5	4	2
Taxes on Real Property	6.5	250.8				5.9	6.5	244.9	21	25
Miscellaneous	1.5	39.1	0.4	10.2	0.1	3.3	1.0	27.0	5	5
Sub-Total	31.0	499.5	20.8	179.3	2.2	39.2	8.0	282.4	100	50
Revenue from Sources Developed since Confederation—										
Sales Taxes		144.4		138.1		1.9		4.4		15
Gasoline Taxes and Automobile Licences		64.8				64.8				6
Liquor Control		29.8				29.8				3
Manufacturers Taxes		17.2		17.2						2
Amusement Taxes		2.8				2.8				
Miscellaneous Taxes		30.8		7.4		3.1		20.4		3
Corporation Taxes		105.7		71.7		34.0				11
Income Taxes on Persons		64.4		50.6		11.9		1.9		6
Succession Duties		35.8				35.8				4
Sub-Total		495.7		285.0		184.1		26.7		50
Total Revenues Raised by Each Class of Government	31.0	995.2	20.8	464.3	2.2	223.3	8.0	309.1	100	100
Federal Subsidies to the Provinces					3.8	21.2				
GRAND TOTAL	31.0	995.2	20.8	464.3	6.0	244.5	8.0	309.1	100	100
Percentage of Revenue Raised by each Class of Government to Total	100%	100%	67%	47%	7%	22%	26%	31%		

[1]Less Duplications.

provinces, which at Confederation were given power to levy direct taxation, but were expected to rely on the fixed federal subsidies, and on receipts from public domain and from various licences and fees, obtained less than one-fourth of their income from these sources in 1937. The unconditional federal subsidies comprised nearly two-thirds of total provincial revenues in 1874 and less than one-tenth in 1937. The great bulk of the present provincial revenues is collected from sources which have been interpreted as falling under provincial jurisdiction but which could hardly, if at all, have been envisaged at Confederation. Some of these sources are directly competitive with those employed by the Dominion; many of the others constitute onerous or uneconomic levies on on consumption and the costs of production. With the joint occupation of the field of direct taxes, neither the Dominion nor the provinces nor both together have been able to employ the progressive taxes to the extent which is economically and socially desirable.

It is clear that the present situation in Canadian public finance represents a wide departure from the conception of the Fathers of Confederation and from the spirit of the financial settlement which they devised. Costly government responsibilities which have become national in scope are being supported by regional and local revenues. Revenue sources which have become national in character are being employed by regional and local governments to the complete or partial exclusion of the central authority. We have seen that the efficient administration of the functions of government under present day conditions requires some redistribution of the functions as between the Dominion and the provinces. In the same way, if the growing waste and inequities in taxation are to be avoided, a better allocation of taxing powers and responsibilities is imperative. A third essential step will be to adjust the revenue sources to the functions so as to ensure that every unit of government will be financially able to meet its recognized responsibilities.

CHAPTER VII

The Constitution Today

In an earlier chapter the significant decisions on the meaning of the British North America Act given by the Privy Council Before 1896 were briefly considered and their bearing on the future interpretation of the constitution was pointed out. Between 1896 and the present the Privy Council has decided well over one hundred cases which involved the interpretation of various provisions of the British North America Act. Some of these cases dealt with matters of very minor importance but the vast majority of them have been woven into the texture of the constitution. An accurate and complete statement of what the constitution is at the present day must analyse these cases, considering the scope of the decisions and the qualifications, express or implied, imposed by later decisions on earlier ones. Such a minute examination is beyond the scope of this Report and would involve a lengthy excursion into constitutional niceties, of interest mainly to specialists.

But the interpretations of the Privy Council have marked out the limits of the legislative power of the Dominion and the provinces. Among other things, they have determined the scope of provincial taxing powers. In these ways the decisions of the Privy Council have fixed both the responsibility for carrying out new functions which it is considered desirable for governments to undertake and the limits of the revenue sources available to the province for financing its activities. In working within this framework to meet mounting demands for governmental action, many new aspects of Dominion-provincial relations have emerged. The interpretation of the constitution in relation to twentieth century demands has helped to shape the present financial relationships between the Dominion and the provinces and has led to the adoption of several expedients involving co-operative action by the Dominion and the provinces. These co-operative ventures have, in turn, complicated the relationships which the Commission is required, by its terms of reference, to examine.

Accordingly, a survey of the constitutional development is necessary for the understanding of present problems. It is also important to see how the provinces and the Dominion were forced into these co-operative ventures and to appreciate the inherent difficulties which they involve. A short survey of constitutional developments cannot hope to deal adequately with many constitutional complexities. An attempt to state briefly how the constitution allots responsibility for dealing with the problems which absorb the attention of legislatures today must speak in general terms without exhaustive reference to the legal decisions in which these matters have been explained. It cannot state all the qualifications to which any general proposition is subject nor grapple with the obscurities which still undoubtedly exist. What follows is a summary of those aspects of the constitution relevant to the inquiry conducted by the Commission and not a full exposition of constitutional law.

The Restrictive Interpretation of Section 91

In its interpretation of the British North America Act in the last forty years, the Privy Council has adhered to the general rule of construction laid down by Lord Watson in the Local Prohibition Case in 1896 which accorded Dominion legislation under the enumerated heads of section 91 primacy over the provincial powers set out in section 92 but denied this primacy to the general clause of section 91 which gave the Dominion power to make laws for the "peace, order and good government of Canada". This rule of construction, coupled with a broad interpretation of the general expression "property and civil rights in the province", contained in section 92, has given a narrow application to the so-called residuary clause in section 91. Accordingly, with rare exceptions, if a proposed piece of Dominion

legislation does not fall within the specific enumerations of section 91, it is beyond the enacting power of the Dominion and within the powers of the separate provinces. That is to say, most of the novel legislation of our day, which is not of a type actually contemplated and expressly provided for by the framers of the British North America Act, must be enacted, if at all, by the provinces. There is much truth, as well as some exaggeration, in the contention that the "property and civil rights" clause has become the real residuary clause of the constitution.

The Dominion power under section 91 (2) "regulation of trade and commerce" has received a restricted interpretation, improving on the limitations suggested in *Citizens' Insurance Company v. Parsons* in 1882 until, in 1925, the Privy Council questioned whether it was operative at all as an independent source of legislative power. More recent decisions show that it has some scope but the narrow meaning given to it limits severely the power which it confers on the Dominion to regulate economic life.

The trend of interpretation, therefore, has been favourable to provincial power. However, between 1930 and 1932, the Privy Council handed down several decisions upholding Dominion legislation in a manner which seemed to involve qualifications on some of their earlier pronouncements and, at the same time, to countenance freer and looser interpretation of the British North America Act than had hitherto been adopted. Some regarded these decisions as marking a reversal of the trend of decision and a new emphasis on the scope and magnitude of Dominion powers. But this reversal of trend by the Privy Council, if reversal it was, turned out to be merely temporary, as its adverse decision in 1937 on a number of Dominion measures, commonly known as the Bennett "New Deal", clearly showed.

These decisions of 1937 scarcely came as a surprise but they served to underline again the wide scope of provincial powers and responsibilities in modern economic and social legislation. When related to the limitations on the taxing powers of the provinces under the British North America Act and the wide disparities in the yield of revenue sources in the different provinces, they placed the crisis which had been gathering in Canadian public finance in clear relief. In a sense, it may be said that these decisions framed the Commission's terms of reference and it is both appropriate and revealing that this discussion of the constitutional position today should revolve around them. With some reference to earlier decisions on particular points, a discussion of these cases illustrates the division of legislative power between the provinces and the Dominion in relation to the urgent issues of the present day.

In 1936 the constitutional validity of eight Dominion enactments was referred to the Privy Council and their decisions on them were rendered early in 1937. The validity of two of these statutes was upheld in full, and of one of them, in part. These three statutes are not highly important for our purposes and they need not be discussed in detail. But the nature and the fate of the remaining five require careful consideration.

Three of the remaining five enactments, the Weekly Day of Rest in Industrial Undertakings Act, the Minimum Wages Act and the Limitation of Hours of Work Act, established, as their titles indicate, nation-wide standards for minimum wages and maximum hours of weekly work. They were enacted by Parliament pursuant to obligations assumed by the Dominion under conventions of the International Labour Organization and were thus, in substance, in fulfilment of treaty obligations of Canada. All three were held by the Privy Council to affect "Property and Civil Rights in the Province" and, therefore, to be beyond the powers of the Dominion Parliament to enact.

Apart from the fact that the decision on these statutes denied the power of the Dominion to set up nation-wide standards of labour legislation, it established two general propositions of great significance. First, it interpreted section 132 of the British North America Act which empowers the Dominion Parliament to implement "the Obligations of Canada or of any Province thereof, as Part of the British Empire, toward Foreign Countries arising under treaties between the Empire and such Foreign Countries." It held that the power of the Dominion under section 132 aplies only to "British Empire treaties" negotiated by the Imperial Executive where the treaty obligations involved are assumed by Canada as part of the British Empire. In international treaties which the Dominion negotiates in its own right as an independent political unit, the power of the Dominion to implement the treaty by legislation depends entirely on whether the subject matter of the treaty falls within section 91 or 92. That is to say, in view of the broad interpretation given to section 92, there are a number of matters on which the Dominion cannot give effect to treaties which it alone has power to negotiate. The second proposition established by this decision is also involved in the decision on another of these statutes, the Employment and Social Insurance Act, and can be most conveniently discussed along with it.

The Employment and Social Insurance Act provided for a nation-wide system of unemployment insurance in specified industries to be supported, in part, by compulsory contributions of employers and employees and, in part, by contributions from the Federal Government. Such a scheme, the Privy Council held, was beyond the powers of the Federal Parliament to enact because it affected "Property and Civil Rights in the Province". The argument that unemployment was a national evil, justifying national action under the "peace, order and good government" clause of section 91 was met by reference to a line of decisions holding that this clause of section 91 conferred on the Dominion an emergency power only.

In the interval between 1896 and 1937, Lord Watson's remark in the Local Prohibition Case that "some

matters in their origin local and provincial might attain such dimensions as to affect the body politic of the Dominion and to justify the Canadian Parliament in passing laws for their regulation..." under the general clause of section 91 had been explained in several cases. In substance, these cases had decided that, during the stress of a severe crisis like the War of 1914-18, the Dominion Parliament had power to fix the prices of commodities and to regulate comprehensively other aspects of Canadian economic life under the "peace, order and good government" clause but that as soon as the crisis was overcome, the power to impose such regulations evaporated. Other decisions had emphasized the emergency nature of the general clause of section 91. The two decisions of 1937 now being reviewed made it finally clear that this general power was operative only in temporary and overwhelming emergencies such as war, pestilence or famine.

The Canadian dilemma over social legislation was thus sharply outlined. The constitution forbids the Dominion to establish uniform labour legislation of general application and, despite the unrestricted taxing powers of the Dominion, the possibility of framing any contributory social insurance scheme of nation-wide extent which could be validly enacted by the Dominion, is open to the gravest doubt.

Temporary evils of great magnitude may be grappled with by Dominion legislation under the general clause of section 91 but an enduring and deep-rooted social malaise, which requires the mobilizing of efforts on a nation-wide scale to deal with it, is beyond the power of the Dominion unless it is comprised in the enumerated heads of section 91. Generally, therefore, the power to deal with these pressing social questions rests with the provinces. But this makes it very difficult to secure the uniformity of standards which are desirable in many kinds of social legislation. Moreover, the provinces are limited in their access to revenues by the financial settlement of 1867 (and in practice by Dominion taxation in the same fields) and many of them are unable to carry the financial burden involved.

Of course, these difficulties had been encountered in practice long before the Privy Council decisions of 1937. Over a period of twenty-five years, several attempts have been made to overcome them by the method of Dominion conditional grants of financial assistance to the provinces. In various matters where uniform governmental action was deemed desirable in the national interest, the Dominion has made grants available to the provinces for special purposes on condition that the province undertake the work and maintain certain standards, designed to secure a fair degree of uniformity across the country. The Dominion has tried to secure sufficient control over the administration of the particular activity by the provinces to enforce the maintenance of the desired standards. This has involved very substantial efforts in administrative co-operation between the provinces and the Dominion. The results obtained from this co-operation are far from reassuring. The experience gained from these efforts will be discussed later.

The fifth Dominion enactment to be held ultra vires by the Privy Council in 1937 was the Natural Products Marketing Act. It provided for regulation of the marketing and distribution of natural products by a Dominion Marketing Board. The Board was given power, under certain conditions, to determine the time and place of and the agency for marketing as well as the quantity, quality and grade of any natural product which was to be allowed to be marketed at any time. The Act was to be aplicable to a particular natural product only when the principal market for it lay outside the province of production or when some portion of it went into export trade. When these conditions were satisfied, the regulations contemplated by the Act were applicable to all marketing transactions in the particular product, including those which were finally completed within the province of production. In other words, the Act was applicable to some portion of purely intra-provincial trade as well as to interprovincial and export trade.

The Privy Council found this measure to be beyond the power of the Dominion parliament because the federal power to regulate trade and commerce under section 91(2) did not extend to the regulation of trading transactions completed within a single province. This ruling confirmed earlier decisions on the meaning of the phrase, "regulation of trade and commerce". Whatever its exact scope, it was confined to interprovincial and international aspects of trade. According to rulings of the Privy Council, it does not justify the regulation of the financial practices of insurance companies, nor general regulation of the grain trade through a system of licences. It does not cover prohibition of trade combinations and regulation of the supply and price of the necessaries of life. Nor do compulsory provisions for investigating industrial disputes come within its terms.

In each of these Dominion attempts at economic regulation just referred to, the common defect was that each involved an interference with trades and businesses carried on within a single province and was not applicable merely to interprovincial or international aspects of trade and commerce. Although the exact scope of the phrase "regulation of trade and commerce" is not yet clear, it is settled that it does not cover the regulation of purely provincial trades, businesses and business transactions. Power to establish such regulations belongs exclusively to the provinces. On the other hand, it is equally clear that the provinces have no power to regulate interprovincial and export trade. The Privy Council ruling of 1937 holding the Dominion Natural Products Marketing Act invalid emphasized again the fact that the power to regulate economic life is divided between the provinces and the Dominion, and that neither one can encroach upon the sphere of the other.

It should be pointed out by the way of caution, however, that the Dominion, relying on other heads of section 91, has a considerable power of economic regulation. It has some power of control over the operations of companies with Dominion charters which are, in substance, its own creatures and, therefore, in some degree,

subject to its supervision. By use of its power to declare local works to be for the general advantage of Canada, it has been able to exercise effective control over the grain trade. As was confirmed by the Privy Council in one of the references concerning the social legislation of 1935 which is not specifically discussed here, the Dominion Parliament, under its power to enact the criminal law, has power to prohibit economic practices (e.g. certain kinds of trade combinations), provided the courts are satisfied that Parliament has acted in good faith in stigmatizing them as criminal offences and is not "using the criminal law as a pretence or pretext" to encroach upon provincial powers. Under other specific powers, the Dominion has extensive control over banks and monetary matters, bankruptcy, railway and air transportation, shipping and interprovincial communications. In other fields and other circumstances, however, it cannot go beyond regulation of the interprovincial and international manifestations of business activity.

While the desirability of the sweeping kind of regulation contemplated by the Natural Products Marketing Act is the subject of considerable controversy, the pronouncement of its invalidity by the Privy Council confirmed earlier doubts about the validity of several much less drastic Dominion measures relating to marketing, which were generally agreed to be desirable. Several Dominion statutes had set up compulsory grading legislation on a nation-wide scale for a variety of natural products. From time to time, most of the provinces had sought to cure any possible constitutional defects of these Dominion enactments by enabling legislation designed to authorize the Dominion to impose its grading regulations on purely provincial transactions. In 1935 and 1936, several provincial Courts of Appeal held that this enabling provincial legislation, in the form in which it came before them, was invalid, being an unconstitutional delegation of power to the Dominion.

The delegation of power by a province to the Dominion and vice versa would be a useful device for overcoming, in practice, the difficulties which arise from the division between the provinces and the Dominion of legislative power over many complex economic activities. Unified control and administration in the hands of a single government is sometimes desirable but it is very doubtful whether, as the constitution stands at present, the delegation of legislative power is constitutionally possible.

Such a power of delegation would give the constitution a flexibility which might be very desirable. With the present degree of economic integration on a national scale, it is extremely difficult for either the Dominion or a province to frame legislation which will deal separately and effectively with the local or with the interprovincial aspects of business activity, as the case may be. When natural products are assembled for national or international markets and the manufacturing and distributive trades operate on a nation-wide or international scale, most of the large important trades and businesses are engaged at the same moment in both intra-provincial and extra-provincial activities. These activities are so intertwined that it is difficult to isolate purely intra-provincial activities so as to apply provincial regulations to them and equally difficult to select the interprovincial activities and foreign activities which are subject solely to federal regulation.

For example, the grading of natural products, in order to serve its purpose, should be done when the product passes from the producer into the hands of the dealer, but it is frequently impossible at that stage to tell whether the particular lot of produce is destined for intra-provincial or for interprovincial or export trade and, therefore, impossible to say whether provincial or federal regulations should be applied. In the absence of a power to delegate legislative authority and control to a single government in such situations, the only alternative where comprehensive regulation seems desirable is a scheme of joint Dominion and provincial legislation and administration. For reasons which are noted later, such schemes have inherent weaknesses which can be avoided by delegation of legislative power to a single authority.

Several situations have arisen where regulation is admittedly necessary but the constitution divides the power of regulation between the provinces and the Dominion. The case of the marketing of natural products has already been noted. The fact that the ownership of inland fisheries goes with the public domain to the provinces while the Dominion has the ownership of the seacoast fisheries and the full power of regulation over all fisheries has caused some confusion. The Dominion has power to enact compulsory legislation concerning industrial disputes in industries over which it has a comprehensive general power of regulation, such as interprovincial railways. The provinces have power generally to legislate respecting industrial disputes and, therefore, situations may arise where two or more governments are concerned in the settlement of a dispute. In each of these cases, efforts have been made in the past to surmount the difficulties by delegation of power but they are now either embarrassed or being abandoned owing to the dubious constitutionality of the device.

Power to regulate the financial practices of insurance companies does not belong exclusively either to the Dominion or to the provinces. The Dominion has power to regulate companies with a Dominion charter. The Dominion also exercises supervision over British and foreign insurance companies doing business in Canada. The constitutionality of this practice is not beyond doubt. On the other hand, the provinces have the power to regulate the activities of all insurance companmies carrying on business with the province. As a result, separate and overlapping systems of Dominion and provincial supervision have grown up causing duplication of government machinery and unnecessary expense and inconvenience to insurance companies.

By way of summary then, the constitution as it stands today divides the power of regulating economic activity between the provinces and the Dominion. A great deal

of the business activity of today is national in its scope and cannot be easily divided into intra-provincial and extra-provincial aspects for the purpose of regulation which may seem desirable. The delegation of legislative power by a province to the Dominion and vice versa, which would make possible a unified authority without any drastic amendments of the constitution increasing the power of the Dominion, is of doubtful constitutionality. Furthermore, the present division of legislative power under the constitution throws the main burden of modern social legislation on the provinces. The support of such legislation has become one of the heaviest financial charges which governments are obliged to meet. The division of taxing powers which gives the Dominion unlimited access to sources of revenue and restricts the provinces to a limited number of sources is discussed elsewhere. The scope of the provincial power of taxation as explained by Privy Council must be considered briefly here.

Interpretation of Provincial Taxing Powers

Section 92 (2) gives the provinces power to levy "direct taxation within the province". Also, under section 92 (9) "shop, saloon, tavern, auctioneer and other licences" may be imposed for the purpose of raising revenue. The scope of section 92 (9) is not yet entirely clear. It is not entirely certain whether indirect as well as direct taxation is authorized under this head nor whether licences may be imposed on any kind of business activity or only on a limited genus of which those specifically mentioned are examples. It is not highly important for purposes of this chapter because the great source of provincial revenues is direct taxation under section 92 (2). But if our recommendations (made in Book II) for the transfer of taxes are implemented, it would be very important that the scope of the power to raise revenue by licence fees should be clearly defined.

In an earlier chapter the criterion of direct taxation adopted by the Privy Council was discussed. The rule laid down in the case of Bank of Toronto v. Lambe in 1887 that "a direct tax is one which is demanded from the very persons who it is intended or desired should pay it" has been explained and amplified in later decisions. In substance, it has been held that a provincial legislature, in levying a tax, must intend the natural consequences of its action and, therefore, "it is the nature and general tendency of the tax and not its incidence in particular or special cases", which determine whether it is a direct tax within the power of the provinces to levy. Accordingly, if in the normal course of events, the burden of the tax is likely to be shifted to others by the person who is required to pay it, the tax is indirect.

The result of the application of this rule has been almost entirely to prevent provincial taxation on industrial production and wholesale turnover and to limit the productivity of provincial taxation by restricting it, in the main, to levies on the ultimate consumer. A percentage tax on the gross revenues of mining entreprises is an indirect tax. So is a tax payable by the first purchasers of fuel-oil after its manufacture of importation. So also is a tax levied on sales of grain for future delivery. On the other hand, a tax payable by the consumer of fuel-oil according to the quantity consumed is a direct tax. Thus the familiar gasoline tax and the retail sales taxes found in some provinces are direct taxes within the power of the provinces because, by making the retailer the agent of the government for purposes of collection, they are deemed to be levied directly on the consumer who cannot naturally and easily shift the burden of them to others.

Fortunately for the yield of provincial taxation the provinces have been able to go beyond taxes on consumption in the corporation taxes and succession duties. The validity of a corporation tax as a direct tax was upheld in 1887. A province has power to levy a tax on any corporation which is exercising its powers within the province. The so-called succession duties which, in most provinces, are, in part, probable duties levied on property as such and in part, legacy duties levied on the transmission of property from the deceased to beneficiaries are validly imposed by the provinces under certain conditions.

A probate duty is a direct tax but the provinces, being restricted to taxation "within the province", can levy only on that portion of the property of the deceased which is found within the province. A legacy tax, or succession duty proper, satisfies the test of "direct taxation within the province" when levied on beneficiaries domiciled or resident in the province in respect of the transmission of property to them by virtue of the law of the province. Under certain conditions, the province, by taxing the transmission of the property to a beneficiary domiciled or resident within the province rather than the property itself, is able to impose, in substance, a tax upon "movable" property situated outside the province.

Under certain circumstances, provincial succession duty can reach property in another province. With two exceptions, all the provinces do extend their succession duties to property in other provinces. At the same time, they all levy a probate duty on property situated in the province. Thus estates of deceased persons are subjected to the inequity of double tax whenever "movable" property belonging to the estate is found in more than one province. Long efforts by the provinces to eliminate double taxation of estates by agreement have broken down completely under the stress of the depression.

Disallowance of Provincial Legislation

Before concluding this review of the constitution as it works today, it is necessary to refer to the present status of the federal power of disallowing provincial statutes. Although the scope of this power given by the British North America Act is legally unlimited, except as to time, it has been recognized from the beginning that it should be used with circumspection and in accordance

with some guiding principles. The principles relied on by the Dominion Government in the exercise of disallowance have varied from time to time and it is, therefore, impossible to state them with precision. There has been no such consistent and unbroken practice as would be necessary to establish a constitutional, or conventional, limitation on the exercise of the power. There is reason for thinking that it will not again be used as freely as it was during the first thirty years of Confederation but this cannot be stated with finality.

As we have remarked earlier, the Dominion made very extensive use of the power of disallowance between 1867 and 1896. Not only was provincial legislation disallowed on the grounds that it was ultra vires or in conflict with Imperial or Dominion interests or policies. Provincial legislation might also be struck down on a ground which had great potential scope, namely, that it was inequitable and unjust. From 1896 to 1911, the Dominion Government consistently disavowed this last ground as a sufficient reason for exercise of the power. After 1911, there was a tendency to reaffirm the propriety of disallowing provincial legislation which the Dominion Government thought to be inequitable and unjust but this ground was actually relied upon in two cases only, arising in 1918 and 1922.

The power of disallowance was in complete abeyance from 1924 until 1937 when it was used against a number of Alberta statutes. Again in 1938 and in 1939, Alberta legislation was disallowed. Apart from showing that the power of disallowance has not become generally obsolete, the recent use of it does not throw any new light on its scope. Most of the eight Alberta statutes disallowed since 1937 were invasions of the federal field of legislation, conflicting with the interests and policies of the Dominion. However, among the reasons given for disallowance of two of these statutes, specific reference was made to the injustice of the confiscations which they proposed and to their discriminatory character.

Thus it is quite impossible to regard disallowance on grounds of inequity and injustice as obsolete. It is true that in declining to disallow the so-called Padlock Law of Quebec in 1938 the Government disclaimed any intention to review the policy of provincial legislatures acting within their own field of competence. It is also true that in the Alberta cases, the distinct ground of interference with Dominion policy and interests was available in each case and relied on. But the only inference to be drawn from the recital of the unjust, confiscatory and discriminatory character of legislation is that these qualities are relevant to the use of the power. Nevertheless, the whole trend indicates a lessening use of the power. Up to 1900, 72 provincial acts were disallowed while only 35 have been disallowed since that time. It seems unlikely that disallowance on grounds of inequity and injustice will ever resume the importance it had prior to 1896.

It must be remembered also that in 1867, the world had had little experience of widespread democratic suffrage and much thought was expended on finding ways to prevent legislatures from abusing their powers. In that temper of affairs, whatever may have been the special reasons for inserting the power in the Canadian constitution, there is little wonder that it was extensively exercised. As time went on, confidence in the self-restraint of democratic legislatures increased and willingness to accept their measures with resignation also grew. In other words, the principle of legislative sovereignty is more fully accepted now than it was in 1867. The decisions of the Privy Council that the provincial legislatures are sovereign in their own sphere have operated to secure for them also the benefit of this acceptance. Consequently, the trend towards a narrower use of the power is likely to be sustained, although it is impossible to say that a different policy would not be adopted in special circumstances.

Difficulties of Divided Jurisdiction

At two points in particular, the division of legislative powers has led to attempts at close co-operation between the Dominion and the provinces. First, where the financial resources of the provincial governments are not commensurate with their legislative powers and consequent responsibilities for maintaining desired social services, the Dominion has made money grants to the provinces to assist in the maintenance of such services. Hoping to ensure the nation-wide maintenance of certain minimum standards in the assisted services, the Dominion imposes certain conditions on the grant and conducts a periodic inspection of the service given by the province. Hoping to hold the provinces to careful stewardship of funds which they do not themselves raise, the Dominion supplements its inspection activities with a detailed audit of provincial expenditures. Agreements as to the conditions on which the provinces are to undertake and the Dominion is to assist such services must be made at the political level. Federal officials are constantly investigating specific activities of provincial officials at the administratiave level. Disagreements at either level may prejudice Dominion-provincial relations.

Second, in the field of economic regulation, where legislative power is divided, the Dominion and the provinces have made some attempts at co-operation, particularly in establishing nation-wide regulations for the grading of agricultural products. As first a device was used which, is substance, amounted to a delegation of power by the provinces to the Dominion enabling the Dominion to impose grading regulations on all transactions. However, after doubts arose as to the constitutionality of this practice, the provinces began to meet the problem by enacting the Dominion grades and regulations as provincial legislation and appointing Dominion inspectors and officials to act as provincial officials. Whereas the device of delegation was a very simple arrangement for unifying the administration of grading regulations in the hands of a single government, the new method involves the continuous co-operation of ten legis-

latures and ten governments in joint administration, making necessary a higher degree of sustained harmony and agreement.

These co-operative ventures are opening a new chapter in Dominion-provincial relations. A certain minimum of co-operation is always necessary if separate governments are to share in governing the same area and the same people. The original purpose of the constitution was to set up a sharp division of powers enabling each government to manage separately without interference the affairs allotted to it and to reduce all intergovernmental difficulties to a question of power and legal competence. Because different governments were likely to disagree from time to time about the extent of their respective powers, such questions are always referred to the courts for their final determination as independent and impartial bodies. The co-operation required between governments in these circumstances was mainly of a negative character; each should abstain from interfering with the others.

But Dominion and provincial governments are now embarked on the joint administration of projects which require positive and constructive co-operation if they are to be carried out efficiently. Two separate governments, neither one of which has any authority over the other, must agree on objectives, on the means of reaching them, and on the daily application of these means to new situations. However, there are always a number of issues on which the interests of the Dominion and those of the separate provinces do not run side by side. These differences in interest lead to disagreements which cannot be solved by appeals to the courts because they do not involve questions of formal constitutional power at all. They are disagreements about matters which the constitution intended that the appropriate government should handle separately in its own way.

Accordingly, if the co-operative projects are to be continued, the governments involved must be their own arbitrators. Arbitration conducted solely by the interested parties leads to delay and sometimes to deadlock which is ruinous to administrative efficiency. It always leads in the end to a compromise. While compromise is inherent in the political process, it is rarely conducive to good administration. The evolution of political policies within the framework of the constitution is leading to joint activity between the Dominion and the provinces. This contrasts sharply with the original conception of federalism as a clear-cut division of powers to be exercised separately, and experience indicates that it is injurious both to sound public finance and to efficient administration. The problems raised by joint administration of activities where jurisdiction is divided between the provinces and Dominion may now be pointed out. The first step in any scheme of co-operation must generally be taken by the legislatures concerned. As indicated above, the divided legislative powers over the subject matter in question could be pooled by one legislature delegating its share of power to the other if the constitutionality of such an expedient had not been rendered doubtful by the courts. If it were constitutionally possible and the province or Dominion, as the case may be, were willing to delegate its powers in the specific instance, the act of delegation would complete the co-operation required. The legislature receiving the powers could then establish its regulations and provide for their enforcement just as if the entire matter had originally been within its jurisdiction. In such a case, no joint administration by province and Dominion would be involved and as long as the legislature delegating its powers was satisfied with the results obtained, through vicarious use of its powers, no further action by it would be required.

In the past, the Dominion and provincial legislatures have had no serious difficulty in agreeing on this kind of co-operation. Nation-wide schemes for the compulsory grading of natural products under the administration of the Dominion Government were set up and the provinces purported to extend the Dominion Industrial Disputes Investigation Act to disputes entirely within the jurisdiction of the provinces by essentially similar devices. The administration of the legislation was placed in the hands of a single government and the difficulty arising out of the division of legislative power over the subject matter was surmounted. The constitutionality of this procedure was, however, challenged by the courts in 1935. As a result, the provinces have begun to abandon this method in favour of a more complicated one which escapes the constitutional difficulty but which involves joint administration. The new device requires that the province should enact legislation in substantially identical terms with that of the Dominion but covering intra-provincial as distinct from interprovincial and export transactions. To be specific, in legislation providing for the compulsory grading of natural products, the province enacts the Dominion grades and regulations for enforcement and then appoints the Dominion graders and inspectors as provincial officials to enforce the provincial as well as the federal legislation.

Close and continuous co-operation is necessary for success under this device. Any needed revision in the detailed regulations or definition of grades must be made by both the provincial and Dominion authorities concerned. They must be able to agree on the need for change and the exact nature of the change required. Moreover, the graders and inspectors are now subject to the control of two masters, the Dominion and provincial departments concerned. The intention, of course, is to leave the initiative and the general control of administration of grading legislation to the Dominion and thus far in the limited experience of the new device, this has been the practice. However, it can only be a matter of time until it is discovered that the principles of responsible government are being flouted when provincial legislation is administered by officials who get all their instructions from Ottawa. Administration will then become joint in substance as well as in form.

Thus far, activities jointly administered by the Dominion and a province have not been of any signifi-

cant magnitude or duration in Canada. As already remarked, however, the present division of legislative power and the present trend towards greater governmental regulation are rapidly leading in that direction. Although direct Canadian experience of joint administration is not available for assessing its probable efficiency, an appeal can be made to twenty years of experience in the administration of conditional grants in Canada. It has already been pointed out that, in the conditional grants made by the Dominion to the provinces to assist specific services, the Dominion attempts, by supervision and inspection of the provincial administration, to ensure that the grant is being properly applied to the purposes for which it was given. This involves a form of co-operation approaching joint administration and raises most of the problems involved in it. Before considering the manner in which conditional grants have worked in Canada, it is important to state some general considerations bearing upon all co-operative efforts in administration by separate governments. One of the principal differences between government and business is that the objectives and policy of government, in democratic states, at any rate, are generally arrived at as a result of bargaining and compromise among a wide variety of interests concerned. But once a policy is agreed upon, it is a maxim of all good administration that concerted effort in pursuit of the policy should not be frustrated by a multitude of counsel on the best means of arriving at it.

In business, unity of effort is secured by having a single manager responsible for administration as a whole. The Constitution of the United States aimed to reach the same result by concentrating all executive authority in the hands of the President. In the cabinet system of government, the conventions requiring unanimity and imposing collective responsibility are designed to secure a similar co-ordination of all administrative action.

Where the Dominion and the provinces co-operate in the execution of a single policy, there is no single authority which can impose its will and decide what daily action shall be taken in pursuit of objectives. The Dominion and the provinces occupy exclusive spheres of power in which no one can over-ride the others. If unity and harmony of administration are to be maintained, it must be through voluntary agreement between Dominion and provincial personnel on the best means of advancing the policy. And this agreement must be reached without delay and without serious compromise watering down the vigour of the measures employed.

It is one thing to get a legislature willing, at a single moment of time, to delegate some portion of its powers. Once the act of delegation is complete, it is not likely to reconsider its action until administration by the authority to whom the power was delegated becomes highly unsatisfactory. It is a quite different matter, however, to get sustained unanimity on the minutiae of administration from day to day. There are two main reasons for thinking it likely to break down from time to time.

It is no criticism of higher government officials to say that they generally like to extend the sphere of their authority. Like everyone else, the energetic official must try to express his personality in his work. He must try to prove the correctness of his ideas by putting them into practice and, in this way, prove himself to his superiors. Quite naturally, he wants credit for successful administration and he, therefore, cannot acquiesce in methods and practices which he thinks are prejudicial to it. In the nature of things, there are forces making for rivalry between Dominion and provincial officials who are co-operating in joint administration. Honest differences of opinion quite unconnected with personal ambitions are often sufficient to bring them into disagreement. Sooner or later, the incompatibility of their ideas or their ambitions are likely to lead to different views on administration. Such rivalries and differences of opinion have prejudiced Dominion-provincial co-operation in many instances in the past. They are to be found between officials within a single government where it is only the unified control of administration in the hands of the cabinet which prevents them from seriously impeding administration. Officials testify to their existence by saying that success in Dominion-provincial co-operation in administration depends entirely upon "personalities".

Secondly, in joint administration the officials in the provincial department concerned are responsible through the minister to the provincial legislature, while the federal department is likewise responsible to Parliament. Politics and administration are closely linked by the cabinet system. The Government of the Dominion, and the government of a province, as is well known, may be at odds over some question of policy. On occasion there are genuine conflicts of interest between the Dominion as a whole and one or more provinces. Moreover, where active administration affects the interests of particular persons or groups, representations are made by them to the government of the day, which is some times constrained, as a result, to intervene in administration on political grounds. Thus there will be a tendency for joint administration to get entangled in political issues. Where both Dominion and provincial politicians have access to administration, there will be constant danger of Dominion-provincial political friction being transmitted to areas of joint administration.

There is no occasion to be critical of political differences between the Dominion and a particular province. It is the duty of a provincial legislature and government to pursue the interests of the province as they conceive them to be, just as it is the duty of Parliament and the Dominion Government to push forward what they believe to be the nationl interest. These apparent conflicts of interest can scarcely be avoided. But they should be fought out in the political arena and not permitted to engage one another in the sphere of administration where they will destroy vigour and efficiency.

In the United States the cabinet system of government is not used and members of the legislature cannot

intervene in daily administration. Thus administration is, in a considerable measure, insulated from politics. Accordingly, joint administration of projects by federal and state governments escapes one of the serious difficulties to which it is exposed in Canada. It is dangerous therefore to argue from experience in this field in the United States.

These general considerations do not apply with equal force to all kinds of joint activity. In activities which can be largely reduced to a number of routine operations and which do not have to wrestle constantly with new situations and new problems, the danger of differences between officials is considerably less. The same is true of activities which consist mainly in the application of scientific standards. To some extent, the discipline of science compensates for the lack of a discipline imposed by a single superior and the recondite nature of the problems which arise tends to withdraw the activity from the intrusion of political differences between the provinces and the Dominion.

Limitations of Conditional Grants

On the whole, however, these general considerations suggest that joint administration by Dominion and provinces is not likely to be very satisfactory. The history of the administration of conditional grants in Canada points in the same direction. From 1912 on, the Dominion has made grants of money to the provinces for specific purposes on specified conditions. Grants for assisting agricultural instruction, highway development, technical education and control of venereal disease have expired and have not been renewed. Grants for employment offices, old age pensions and unemployment relief are still being made. The activities being assisted are in each case within the constitutional power of the provinces and accordingly they are administered primarily by the provinces. As indicated earlier, the Dominion agrees to give financial aid to a provincial service provided the province spends equivalent or specified sums on it and maintains certain standards in the service rendered. Thus it is necessary for the Dominion and the province to agree upon the standard and the means of reaching it. The agreement is embodied in a set of regulations which are to govern administration and the claim of the province to Dominion financial assistance depends on the observance of these regulations. In an attempt to ensure careful application and substantial observance of the regulations, the Dominion government audits provincial expenditures on the assisted service and, where feasible, measures performance against the standard by supervision and inspection.

Such administration is, in a sense, joint. Dominion auditors and inspectors check provincial accounts and the actions of provincial officials, while provincial officials are obliged to get the approval of federal officials if there is to be no interruption in payments of the federal grant. Disagreements between the two sets of officials involved cause delay and confusion and lower the efficiency of administration. We are convinced that, on the whole, the administration of the services assisted by these conditional grants has fallen far short of reasonably good administration. The basic reasons for this failure are the two set out above in general criticism of joint administration.

To decide whether particular payments have been properly made or whether provincial performance comes up to the agreed standard, it is necessary to interpret the regulations which define the conditions on which federal assistance is granted. Dominion and provincial officials frequently disagree about the meaning of the regulations. General rules are never entirely clear in their application to particular cases and most of the disagreements are genuine honest differences of opinion as to how the activity should be carried on in cases where the regulations are not entirely clear. It is true that the disagreements arise in a relatively few cases but since there is no single superior authority to resolve them, they are enough to cause delay, and may generate friction which spreads through the administration, and generally reduces efficiency.

The difficulty is that in many of the activities assisted by conditional grants it is impossible to find a clear-cut standard which can be applied automatically in measuring performance. Really objective criteria are hard to find in human affairs and where the measuring-rod cannot be applied automatically, it leaves room for difference of opinion. It is inevitable that federal inspecting and auditing officials should be primarily concerned with protecting the Dominion treasury while provincial officials engaged in active administration of the service are concerned with seeing that it meets what they conceive to be the needs for which it was established. Where there is room for difference of opinion, this difference in interest and purpose causes disagreements to emerge.

Federal officials cannot insist directly upon their interpretation of the regulations by giving orders to provincial officials in the field. Provincial officials must take their orders from the provincial government and not from federal auditors and inspectors. Thus disagreements in the field are referred back to higher officials and minsters in Ottawa and in the provincial capitals, and questions of administration become the subject of diplomatic interchange between governments, involving long delays in their settlement.

When administrative questions rise to the political level, they tend to become entangled in political issues and to be treated as such. Nowadays Dominion and provincial policy impinge upon one another at many points. When, as a result of this fact, sharp differences emerge between the Dominion and a province, there is grave danger that the difficulties of joint administration will be intensified. The intrusion of politics in administration is always unfortunate but it is doubly so when a single government activity or service is disturbed by both federal and provincial politics.

In pointing generally to the difficulties in the administration of conditional grants, there is danger of creating false impressions. It must be emphasized that the exasperations noted are not found in all provinces nor at all times. If they were, conditional grants would never have survived their launching. But they occur with sufficient frequency to cause waste, friction and delay. Nor are they due to the perversity of officials and politicians. The federal scheme of government was devised precisely because of the lack of complete identity of interest between the whole and the component parts. Where differences of interest exist they become manifest simply through officials and politicians doing their duty. If these differences cut across fields of co-operative activity, they inevitably have a prejudicial effect.

Those who favour conditional grants as a means of overcoming constitutional difficulties are aware of the objection frequently made that governments which spend public money ought to be fixed with full responsibility of raising it. They argue that this objection is overcome and adequate control over provincial administration secured in two ways. In the first place, the grant is made for a particular purpose and the Dominion can define exactly what that purpose is. Then by supervision and inspection, it can determine whether provincial administration complies with the terms of the grant. If not, disallowances and deductions from the grant can be made as a penalty and a warning for the future. Secondly, if this sanction is not effective, the entire grant may be withheld until defects are remedied.

This argument ignores certain stubborn difficulties. In the first place, we have already pointed out that in many of the services assisted by federal grants it is impossible to devise exact standards for measuring performance. Opinions differ as to what amounts to an earning of the grant and disputes arise. Federal auditors may disallow particular provincial expenditures as not being authorized by the regulations. Because there is generally room for difference of opinion, the province does not normally acquiesce in such action. In resisting a disallowance which it considers unfair, the province feels justified in bringing pressure on the Dominion. As the province is in full control of administration, there are generally a variety of expedients which it can adopt to inconvenience or prejudice the Dominion. Thus the Dominion is obliged to be very chary of disallowing expenditures except in very flagrant cases which, of course, are rare.

Moreover, in most cases, federal audit of provincial expenditures cannot go to the root of the activity. To determine independently the correctness of all provincial expenditures on an aided activity, it would be necessary to duplicate provincial field staffs. Such duplication of staff cannot, of course, be contemplated and federal audit is generally confined to a review of the documents and vouchers on file. Occasional test investigations by way of sampling are made and complaints of serious abuses investigated. We do not suggest that there is any need to inquire into the honesty of provincial administration but there may be occasions when its vigilance in these assisted activities is not as rigorous as if the province itself raised all the funds expended on them. In any case, federal audit and supervision cannot go to the root of these activities.

Secondly, the power of the Dominion to withdraw the grant from a province which fails to conduct its administration in accordance with the conditions imposed on the grant can rarely be exercised in practice. The Dominion assists particular provincial services because they further some important national interest. Withdrawal of the grant to discipline a province must be at the expense of the national interest in question. Furthermore, it is a very serious matter to say that a provincial administration is so bad that assistance must be withdrawn. Obviously no Dominion Government could come to that conclusion about a provicial government of its own political stripe. And a Dominion Government would scarcely dare to withdraw a grant from a provicial government of a different political stripe because of repercussions in the province affected.

Thus the Dominion must always hesitate long before withdrawing a grant. The provinces know this and they are not seriously impressed by threats of such action. The power to withdraw the grant is not an effective sanction except against the most flagrant of abuses. Experience shows that where flagrant abuses have been brought to light, the province in question has hastened to correct them. In the prosaic but much more common cases, where administration is hampered by honest and reasonable differences of opinion, withdrawal of the grant as a means of resolving such differences is out of the question.

On these grounds we are satisfied that, for permanent purposes, the conditional grant, as it works under Canadian conditions, is an inherently unsatisfactory device. It may be used in some special cases and for some limited purposes, as we shall indicate later. But in most activities we believe it to be more costly than if the service in question were financed by a single government. It unquestionably leads to delay and to periodic friction between Dominion and provincial governments.

The experience with conditional grants leads us to doubt whether joint administration of activities by the Dominion and a province is ever a satisfactory way of surmounting constitutional difficulties. Where legislative power over a particular subject matter is divided, it is ordinarily desirable that these powers should be pooled under the control of a single government in order to secure unified effort in administration.

INTRODUCTION

In the course of our work we have come to appreciate as never before the achievements of the Fathers of Confederation. Not only did they devise an instrument of government which has successfully withstood the test

of seventy years of rapid and in large part quite unpredictable change, but they secured assent to the adoption of this instrument under circumstances which, in the minds of some, have given it the same sort of sanctity that the most solemn treaty might possess. By their achievements they laid the foundations of national unity and of the federal system, both of which our instructions enjoin us to respect. It is our hope, and we venture to say our confident expectation, that they accomplished these great things without laying on future generations the dead hand of the past, and that they transmitted to us a constitution capable of development, not only through judicial interpretation but through amendment as well to meet the new situations and problems which were bound to arise incidental to the vast and unforeseeable changes which lay before the people of Canada seventy years ago.

Canadians are so proudly conscious of the national unity which they have achieved, and so respectful of the federal system that has made this unity possible that there may be some danger of their thinking of national unity and of the federal system in the abstract as having some special merits which make them desirable in themselves. We have endeavoured to keep before us at all times the goal of human welfare which should determine the character both of political and economic systems. We are fully alive to the importance of maintaining, and of expanding as rapidly as possible, the national income which is woefully inadequate for the standards of well-being which Canadians have come to adopt. It is this need for a larger national income which has governed us in the recommendations which we have made for simplifying our financial system, for carrying as economically as possible the great burden of public debt, for co-operation in the direction of future governmental investment through borrowing, and for eliminating those features of our fiscal system which involve a high cost of tax compliance or which have a marked tendency to check investment and so to reduce employment.

But it is not merely an expansion of the national income which is needed. If welfare is to be achieved the national income must be better distributed and a greater measure of social and economic security must be provided for those in low income groups. We have not, of course, attempted to lay down a pattern for social legislation in Canada, but we have, in accordance with our instructions endeavoured to clear the way for the sort of legislation which seems probable in the future by making recommendations concerning the responsibility for enacting or withholding it.

The problem of the prevention of unemployment, and in so far as it cannot be prevented, of the relief of its victims, is of outstanding importance both as regards the size of the national income and as regards its distribution. In seeking the highest possible national income we must seek conditions under which full employment of the whole labour force of the nation will occur, and the distribution of the national income is most satisfactory when the incomes of the able-bodied take the form of adequate wages for work done.

There is a second aspect of the distribution of the national income which is of great importance in a federal system, and of particular importance in Canada. The unequal distribution of the national income as between the people of different regions may excite feelings quite as dangerous to national unity as those aroused by gross inequalities between different income groups. The provision of a national minimum standard of social services in Canada cannot (without complete centralization of all social services) be divorced from the assurance to every government of Canada of the revenues necessary for the adequate performance of its recognized functions. This assurance, which the Fathers of Confederation were able to give by means of a system of subsidies and debt allowances financed by taxation that was national in character, is infinitely harder to give now that the recognized functions of provincial governments have become far larger than they were in 1867. We have attempted to compute what the financial balance of each provincial government (and its municipalities) would be with taxation at the national average and after making provision for services of at least national average quality.

In giving this special prominence to economic aims we have not been forgetful that any nation worthy of the name will have other and, in a sense, higher aims as well. Economic aims have of course a moral aspect, and crusading zeal to assail evil social conditions, high rates of sickness and death, poverty, illiteracy and bad housing, cannot be considered as crudely materialistic. But these higher aims are in no danger of conflicting with economic aims unless, of course, they are pursued with a reckless disregard for the necessity of maintaining the national income which is in the long run essential for their achievement.

But there are other aims less closely intertwined with economic well-being. In Canada, whether we speak of personal freedom and democracy, or of preserving the healthy mean between too great liberty for the individual and too great authority for the state, we reach much the same conclusions as to one of the higher aims of the Canadian people. None of these higher aims are, in our opinion, inconsistent with the economic aims which we have discussed. We believethat the proposals which we make in this Report respect economic and moral aims alike. We make important recommendations for adjustments in the distribution of governmental burdens, and in sources of revenue necessary to meet them, but these adjustments will leave untouched the arrangements which during the last seventy years have preserved complete provincial liberty of action in spheres which are primarily cultural and social. Indeed this liberty of action will be assured even better than it is today, as the provinces will be freed from the pressure which is apt to be exerted upon them by demands for this or that social service which, it is said, can be financed only with assistance from the Dominion that would of necessity involve some supervision by the Dominion.

Some of the recommendations which we make throughout the Report may require amendments to the

British North America Act for their implementation. Others might not, although amendment of the Act might be the most satisfactory method of implementing them. We make no attempt to deal with the question of how amendment to the British North America Act should be brought about nor do we attempt to draft amendments, for we feel that once the general will to seek amendment exists these matters can be dealt with more effectively by others than by us.

We realize that at first sight our proposals as a whole may appear to involve bold departures from former practices. We have asked ourselves anxiously whether our proposals are politically impossible. If we are hopeful that they are not politically impossible it is because we think that when our Report is considered as a whole the people of Canada will see that any lesser departure might lead to disastrous consequences. The present peril is serious and cannot be allowed to grow worse.

We plead most earnestly that our proposals should not be considered one by one in isolation, although we have done our best so to frame them as to withstand even this test. But we have attempted to integrate them in a comprehensive plan of a constructive character, dependent for its harmony on the observance of the general principles which we have set out, and designed to enable Canada to withstand the stresses and strains of today and tomorrow without undue peril either to reasonable national unity or to legitimate provincial autonomy.

Chapter II

FISCAL FEDERALISM, PAST AND PRESENT

The purpose of this chapter is to discuss briefly fiscal relations in a federal system of government. The discussion begins with an identification of four aspects of fiscal federalism and a review of some principles that have been advanced in connection with them. It goes on to provide a brief history of problems of:

1. revenue-sharing, or the problem of fiscal balance;
2. fiscal equalization;
3. financing provincial programs of national interest; and
4. fiscal and economic co-ordination.

On item 3, the chapter discusses in general terms only the concept and use of the federal spending power, leaving a history of federal involvement in specific programs to Annexes B-D to this chapter. Thus, this chapter provides an historical backdrop to the broad questions of public finance and economic union, while the Annexes describe the history and background of federal involvement in certain programs falling wholly or partially within provincial jurisdiction.

Principles of Fiscal Federalism

The distinguishing feature of a federal system of government is that it provides for a division of governmental powers between two orders of government, the existence of which is guaranteed by a written constitution specifying the powers of each. It is in this sense that each order of government may be said to be autonomous. In a federal system, each order of government has a life of its own: neither is subordinate to the other.

The unique nature of a federation is perhaps best understood when compared with what it is not. A federal system of government is different from a unitary system in that the latter concentrates all state powers in a single government. This is the case for countries such as France, the United Kingdom and Italy, where all powers are vested in the central government. In these countries, regional governments do exist, but they are merely 'creatures' of the central government and are, therefore, subordinate to it. A federal system is also different from an international alliance of states because the 'federated' states, while not subordinate to any higher authority, do not enjoy the prerogatives of an independent state. A federal system is thus a distinct breed. It is neither a loose unitary system nor a tightly-organized international organization. What makes it unique is that citizens who live under a federal system may participate actively and simultaneously, as electors, in an autonomous provincial government and in the broader federal state that embraces it.

In the pre-industrialized world, it was relatively easy to assign clear-cut jurisdiction to each order of government, and it was reasonable to expect each to exercise its powers without encroaching on those of the other. However, in the modern world, it is much more difficult to establish distinct jurisdictions because the various functions of government are highly interdependent and can no longer be compartmentalized as was generally the case less than half a century ago. For example, the structure of the federal government's unemployment insurance program can have important implications for income support programs administered by the provinces. Conversely, the sensitivity of provincial educational services to manpower requirements may affect future employment levels.

These examples demonstrate that the modern industrialized state is characterized by a high degree of interdependence and is in a constant state of flux. This implies that a federal system can operate coherently only if its two orders of government work in concert. The effective operation of a modern federal system therefore appears to rest on two fundamental requirements: a recognition of the autonomy of each order of government, and a need for co-operation between the two orders. These requirements, which in some ways conflict, appear to be equally important, because failure to satisfy one or the other can, in the long run, result in complete disruption of the system.

Nowhere is the need for co-operation between the two orders of government more pressing than in the area of public finance. There are essentially four broad public finance issues that must be dealt with in all modern federations. (Because they can only arise in the context of federal systems, they are often referred to as fiscal federalism issues.) These are: revenue-sharing, or the achievement of fiscal balance; fiscal equalization; financing provincial programs deemed to be of national interest; and fiscal and economic co-ordination. Examining how federations deal with these issues provides insights not only into how they actually function, but also about how they cope with the centralizing and decentralizing forces that are constantly at work within them. Put another way, the responses to these broad fiscal issues can usually tell us much about how a federation is meeting the two necessary, yet often conflicting, requirements of unity and diversity.

This chapter examines these four issues in the context of the Canadian federal experience. The last major statement of principles of fiscal federalism was made in 1966 by the Hon. Mitchell Sharp, then federal Minister of Finance:

a) The fiscal arrangements should give both the federal and provincial governments access to fiscal resources sufficient to discharge their responsibilities under the constitution.

b) They should provide that each government be accountable to its own electors for its taxing and spending decisions and should make these decisions with due regard for their effect on other governments.

c) The fiscal arrangements should, through a system of equalization grants, enable each province to provide an adequate level of public services without resort to rates of taxation substantially higher than those of other provinces.

d) They should give the federal government sufficient fiscal power to discharge its economic and monetary responsibilities, as well as to pay its bills. In particular, they should retain for the federal government a sufficient part of the income tax field in all provinces—both personal and corporate—to enable it to use variations in the weight and form of that tax for economic purposes, and to achieve a reasonable degree of equity in the incidence of taxation across Canada.

e) They should lead to uniform intergovernmental arrangements and uniform application of federal laws in all provinces.

f) The fiscal arrangements should seek to provide machinery for harmonizing the policies and the priorities of the federal and provincial governments.[1]

These principles were proposed in the particular context of the negotiations that led to the 1967-72 fiscal arrangements. However, some of them are expressed in terms broad enough to make them relevant to the present discussion.

The first principle is to ensure that each government has sufficient access to fiscal resources to enable it to discharge its responsibilities. It therefore relates directly to the revenue-sharing issue discussed later in this chapter.

The second principle, fiscal responsibility, holds that the government that spends should also be the government that taxes. Many of the federal-provincial discussions in the past 15 years, particularly those relating to shared-cost programs, have been influenced by this principle. In his 1966 statement, Mr. Sharp said:

> ... We must recognize that the continuous and cumulative use of shared-cost programs in fields of jurisdiction which are primarily provincial, would result in a greater and greater proportion of provincial budgets being devoted to programs whose costs are shared by the federal government, leading to a continuing influence on provincial decision-making. The result would be to reduce the fiscal responsibility of the provinces, and to hamper them in establishing their own priorities.[2]

With this in mind, and because some provinces, particularly Quebec, had expressed a desire to take full responsibility for social programs, Mr. Sharp announced the federal government's intention to propose a number of steps that were to lead to a "removal of federal conditions in respect of certain well established and continuing programmes, and the assumption by the provinces of full responsibility for them". (It was assumed, however, that the relevant programs would be continued by all provinces and that, in particular, program standards in the health field would be maintained.)

In recent years, the principle of fiscal responsibility has come to be discussed in terms of 'government visibility and accountability.' In his submission to the Task Force, the federal Minister of Finance, the Hon. Allan MacEachen, expressed concern about federal visibility, noting that the role of the federal government in financing health programs, social services and post-secondary education is not publicly recognized. He concluded his remarks by stating that:

> This has implications for public accountability which should concern all members of Parliament. How can we properly account for what the federal government does with the taxpayers' money, when a very large number of Canadians are not aware that $14 billion worth of federal expenditures really serve to finance essential provincial and local services?

To operate in accord with the principle of fiscal responsibility would, of course, call for the federal government to respond to this dilemma by withdrawing (with appropriate surrender of revenue sources) from the use of federal expenditures to finance essential provincial and local services. As noted in Chapter I, it is because a continued federal presence has seemed politically desirable—indeed perhaps essential—that it is now necessary to search for extended mechanisms of accountability for these transfers.

The third principle, relating to fiscal equalization, is discussed later in this chapter. Like the first two principles, it has been present, implicitly or explicitly, since Confederation.

The fourth principle seeks to ensure that the federal government has sufficient control over the personal and corporate income tax fields for economic stabilization purposes. It is an outgrowth of Keynesian economics, which inspired federal economic policies in the post-War era; a similar concern has returned as a central feature of the 'powers over the economy' debate.

The fifth principle states that there should be uniformity in fiscal relations between the federal government and the provinces, that is, there should be no special deals with individual provinces. This principle was meant to dispel any misunderstanding that might have arisen on account of the contracting-out arrangements, which had been legislated by Parliament in 1964, but of which only one province—Quebec—had taken advantage, despite the fact that they had been offered to all provinces. (The contracting-out arrangements are discussed later in this chapter.)

The sixth principle, that fiscal arrangements should provide for a harmonization of federal and provincial policies and priorities, is particularly relevant to present concerns about the machinery of 'co-operative federalism', designed to accommodate greater interdependence between governments.

The Task Force accepts the essential features of these six principles, with the qualifications noted with regard to the second, as valid guides in analyzing federal-provincial fiscal relations, recognizing that they require interpretation in light of overriding national interests in many programs falling within provincial jurisdiction, and the changing nature of Canadian federalism.

Revenue-sharing*

The issue of revenue-sharing boils down to the following question: how can a reasonable balance be attained between the revenue needs of each order of government and the expenditure responsibilities assigned to them by the British North America (BNA) Act? The allocation of revenues between the two orders of government must be

* The term 'revenue-sharing' has recently been used in Canada to refer to the possibility of an interprovincial sharing of natural resource revenues. For purposes of this report, it will be used in the more traditional way to designate the allocation of revenues between two orders of government so that each order may meet its expenditure responsibilities.

reviewed at regular intervals, because it must be made to correspond with the allocation of responsibilities, which itself tends to change over time. As one expert on federalism put it:

> Conditions in a variety of communities joined together in a federation differ too much from time to time and from place to place for a fixed division of financial resources to be laid down finally in a constitution. There is and can be no final solution to the allocation of financial resources in a federal system. There can only be adjustments and reallocation in the light of changing conditions.[3]

In Annex II-A is set out a dispassionate account of the way the powers to raise revenues have swung back and forth between the different orders of government in Canada. This account talks in terms of the provinces "requesting control of subsurface mineral rights", and the federal government "agreeing". Tax rental agreements are "proposed" and terminated; transfers of tax room are "requested"; the growing expenditure obligations of the provincial governments are "acknowledged". The results of these negotiations over the course of a century are set out in Table II-1, which reveals the significant changes in the distribution of revenues between the two orders of government that occurred as a consequence.

What is not revealed by the historical account, but what might be inferred from today's headlines describing current 'agreements' relating to control of mineral rights or the transfer of resource revenues, is the struggle and passion that preceded and accompanied these fluctuations. The exercise of political power has driven the structure of the Canadian federation through dramatic swings over the course of a century, and presumably will continue to do so. None of these shifts came easily or without controversy.

This history teaches above all that fiscal federalism in general, and revenue-sharing in particular, cannot be aproached with fixed standards or a purely analytical eye. Tables depicting revenue shares are in fact describing the successive outcomes of a perpetual contest between political forces searching for the revenues vital to accomplishing their political goals for Canada. These contests certainly reflect economic determinants, but they also reflect distinct views of the country and its needs at a given time—and they reflect the distinct personalities and accidents of history that shape the development of any nation.

Table II-1 shows that in 1945 the federal government levied 71.4 per cent of all taxes paid by Canadians, while the provinces raised 28.5 per cent. Since then, however, the provincial-local share has grown steadily, reaching 41.8 per cent in 1960, 49.1 per cent in 1970 and 53.3 per cent in 1980.* Throughout the period 1967 to 1976, the two orders of government split the fiscal pie more or less evenly, the federal share hovering around 53 per cent and that of the provinces around 47 per cent. But since 1977, the provincial-local share has grown to about 54 per cent while the federal share has dropped to around 46 per cent. Nothing stays stable, however—there may now be some evidence that the trend is once again turning around.

The extent of fiscal decentralization achieved in recent years appears even greater when federal grants to provinces are taken into account. Deducting the value of these grants from federal revenues and adding it to the revenues of the provincial-local sector yields the estimates set out in Table II-2.

Table II-1

Federal and Provincial-Local Shares of Total Government Revenues from Own Sources

(per cent)

	Federal	Provincial-Local[2]
1926	44.9	55.1
1930	33.4	66.6
1940	54.5	45.5
1945[1]	71.4	28.5
1950[1]	64.1	35.9
1955[1]	63.6	36.4
1960[1]	58.2	41.8
1965	54.5	45.6
1970	50.9	49.1
1975	51.8	48.2
1977	47.1	52.9
1978	45.2	54.8
1979	45.9	54.1
1980	46.6	53.3

1. Tax rental payments are assumed to be a provincial revenue from own-sources and have been deducted from federal revenues.
2. Municipal or local revenues are treated as provincial revenues because municipal or local governments are 'creatures' of provincial governments and cannot be considered an independent order of government.

Source: Department of Finance, *Economic Review*, April 1981.

* Of course, this trend still fails to restore the provincial-local share to the level prevailing in the late 1920s. (See also Annex II-A.)

Table II-2

Federal and Provincial-local Shares of Total Government Revenues (when federal grants are deducted from federal revenues and considered as revenues of the provincial-local sector)

(per cent)

	Federal	Provincial-Local
1926	43.1	56.9
1930	30.5	69.5
1940	50.2	49.8
1945	69.2	30.8
1950	59.8	40.3
1955	61.1	38.9
1960	51.6	48.4
1965	45.9	54.1
1970	39.8	60.3
1975	39.2	60.8
1977	34.1	65.9
1978	32.2	67.8
1979	33.5	66.5
1980	34.7	65.4

Source: Department of Finance, *Economic Review*, April 1981.

Table II-2 shows that since 1977, the federal share of government revenues, *after* federal transfers have been made to the consolidated provincial-local sector, has been aproximately one-third of the total. In the decade preceding 1977, the federal share fluctuated around the 40 per cent level. In the immediate post-war years, and up to 1966, the federal share declined progressively from 68 per cent to about 45 per cent.

The fact that the federal share of total government revenues has been declining over time, and that the federal government has been registering substantial deficits in recent years, has prompted some to argue that there is a 'fiscal imbalance' between the two orders of government. This view is reinforced by the fact that provinces are, in aggregate, in a surplus position.

On closer examination it apears, however, that the concept of fiscal imbalance is not so simple. First, the observation that the provinces are in a surplus position, although not incorrect, must be balanced by another observation: the surplus is attributable to the three western-most provinces, whose oil and gas revenues have increased considerably since 1973. The other seven provinces coninue to incur significant deficits.

Second, federal grants to provinces and municipalities expressed as a percentage of total federal spending have been fairly constant since 1970. There is, therefore, no ground to suggest that federal transfers have been getting out of control. In fact, they grew at a slower rate in the 1970s than they did in the 1960s. They are, moreover, forecast (in the federal government's expenditure plan) to decline over the next three years, not only as a share of federal government expenditures and as a share of GNP, but also relative to forecast growth in the consumer price index.

Finally, it is important to note that the mere fact that one order of government is experiencing a succession of deficits does not necessarily imply that there is a fiscal imbalance, as that term is used by public finance specialists. Only if the fiscal posture of a government has deteriorated for reasons beyond its control is a fiscal imbalance said to exist. That is, there must be some structural cause to explain the situation. The federal deficits registered in recent years can, however, be explained partly in terms of discretionary counter-cyclical fiscal policy—a deliberate attempt to maintain employment in a time of world recession. In addition, the various tax expenditure measures introduced since the 1972 implementation of tax reform, as well as the indexation of the personal income tax system, have deprived the federal treasury—as well as provincial treasuries—of substantial amounts of money, and unusually high debt service charges have compounded the difficulty. *The Task Force concludes that there does not exist a long-term, structural mismatch between the revenue capacities and expenditure responsibilities of the federal government. It cannot be claimed that the capacity of the federal government to raise revenues has reached a structural (as opposed to a political or discretionary) ceiling.*

What is undeniable is that the federal government faces a major budgetary problem in the size of the public debt and corresponding debt service charges. In exercising its unique responsibility for stabilization policy in the post-OPEC period, the federal government—in common with most national governments in the western industralized world—took on massive deficits. Over the remainder of the 1970s, these deficits accumulated to the point where debt service charges now represent 20 per cent of the federal budget, and this share, which is a completely non-discretionary expenditure, is rising.

Thus the Task Force considers that the concept of fiscal imbalance requires a careful distinction between a structural problem in the design of the arrangements of Confederation, and a problem of budgetary imbalance reflecting political judgements on revenue and expenditure priorities. The federal government is at an interesting intermediate point on the spectrum between these two extremes, a point where a prolonged cyclical budget deficit begins to lead to some aspects of a persistent structural imbalance. The structural problem emerges because the size of the debt accumulated to date begins to constrain to an unacceptable degree the margin of manoeuvre in federal government decisions on fiscal policy.

Whether one views the sequence of federal budget deficits beginning in the early seventies as an inevitable consequence of the federal government's unique responsibility for stabilization policy in an unsettled world economy, or as a deliberate discretionary political choice, is a matter of political judgement. But the fact that the federal government enters the next phase of federal-provincial relations with a stock of accumulated debt that imposes serious constraints on budgetary decisions is beyond debate.

The present federal government has, on several occasions, expressed concern about the size of the deficit, and there can be no doubt that this concern will affect the way in which it approaches the forthcoming round of negotiations on fiscal arrangements. More specifically, the federal Minister of Finance stated in his submission to the Task Force that:

> First, the most urgent priority of the federal government is to strengthen its fiscal position. Transfers to the provinces cannot be insulated from policies of restraint; otherwise, the full burden of such restraint would fall within exclusive federal program areas. This would place the federal government in an even weaker position vis-à-vis the provinces.
>
> Second, the reduction in the federal deficit should be implemented gradually. Insofar as expenditures are concerned, there are major categories of outlay over which the federal government has very little discretion, in particular, public debt charges and major transfer programs to individuals. There are other areas where the government's priorities have increased, most notably economic development. The need to accommodate these priorities requires that savings be made in other areas, including social affairs and transfers to provinces.
>
> Third, there should be a continuing emphasis on equity in respect of intergovernmental transfers. The method chosen to cut back on federal transfers to provinces must respect this emphasis on equity.

This view is, of course, predicated on the assumption that the federal government will continue to register large deficits in coming years. However, this assumption is not shared by all experts. Dr. David Slater, Chairman of the Economic Council of Canada, noted in his presentation to the Task Force his belief, based on analyses undertaken for the Council, that if the various elements of the October 1980 budget and of the National Energy Program (NEP) are realized, "the federal government's deficit will be substantially reduced". He also stated that the effects of the NEP on the provinces as a whole "will be to reduce the surpluses of the provinces, although to a lesser amount than the federal deficit". Should the current negotiations between the federal and Alberta governments on oil and gas prices lead to a schedule of price increases more costly to consumers than those announced in the October 1980 budget, the federal budgetary situation in the next few years could be significantly relaxed.

Dr. Slater's view as the Chairman of the Economic Council rests on a projection of federal revenues higher than those currently forecast by the Department of Finance. Whether high revenues emerge from current policies or must be sought through changes in policy, however, it seems clear that the current federal budgetary deficit cannot be redressed by means of expenditure restraint alone. Some increase in federal revenues also will be necessary to achieve greater budgetary balance at the federal level.

What all this shows is that the balance between fiscal capacity and expenditure responsibilities will constitute an important topic in forthcoming negotiations on fiscal arrangements. The historical record suggests that such discussions should be approached with a good deal of pragmatism. There is nothing sacred about the allocation of revenues between orders of government at a particular time. The economic conditions prevailing now are not the same as those that prevailed in 1976, when the current fiscal arrangements were negotiated. It is therefore natural that questions be raised about the current and future fiscal situations of the two

orders of government. The important thing is that in discussing possible changes, the potential effects on *both* the provinces and the federal government must be taken into account.

Fiscal Equalization

The second major fiscal issue raised by a federal system is that of equalization. It arises out of the fact that although most provincial governments have the same constitutional responsibilities, they do not, due to economic disparities among the various regions of the country, have the same financial capacity to assume those responsibilities. Alberta or British Columbia, for example, has the potential to provide a larger number and higher quality of public services than does Newfoundland or Prince Edward Island, while maintaining lower tax rates. (The extent to which this potential is exercised of course also reflects the prevailing political philosophy in each province—but it is the underlying endowment or capacity that poses the problem of equalization.)

The effective functioning of a federation therefore calls for some means of dealing with differences in provincial capacities to provide services. Such means could involve a redesign of interprovincial boundaries, or a centralization of taxing powers coupled with a system of federal grants to all or most provinces, or a system of grants to provinces with low fiscal capacity. Canada has relied mainly on the latter two methods.

Tax rental agreements are a good example of a centralization of taxing powers coupled with grants to all provinces.* Under these agreements, the differences in provincial fiscal capacities were minimized because the per capita yield of the taxes that were rented to the federal government (essentially personal and corporate income taxes) was very uneven between provinces, while the formulas for computing rental payments incorporated an important *equal per capita* component for all provinces. Thus the payments contained a substantial element of implicit equalization.

Grants directed to provinces with low fiscal capacities have, however, been the preferred Canadian method for countering fiscal disparities. The history of our federal system provides numerous examples of such grants, the first going back to 1867, when it was agreed that New Brunswick would receive special annual grants of $63,000 for 10 years following Confederation because of the province's special difficulties. Nova Scotia managed to obtain a similar grant in the 1870s after threatening to withdraw form the federation on the grounds that the financial provisions of the BNA Act prevented it from meeting its expenditure needs. Several special assistance grants were paid in the 1920s and 30s to help provinces with particularly severe financial difficulties.

Since 1957, however, the federal government has had in place a distinct program of fiscal equalization (discussed in greater detail in Chapter VII) that is specifically aimed at augmenting the lower fiscal capacity of poorer provinces. The purpose of equalization payments is to ensure that all provinces are able to provide their citizens a reasonably comparable level of public service at reasonably comparable rates of taxation. The assumption underlying this federal program is that provinces levy taxes only with a view to financing public services, and that equalizing provincial fiscal capacities by means of equalization payments will enable provincial governments to provide reasonably comparable services.

From 1957 to 1962, equalization payments were calculated on the basis of each province's yield from personal income tax, corporate income tax and succession duties levied at the standard rental rates. Provinces with a per capita yield lower than the weighted average of the two wealthiest provinces were eligible for equalization grants. In 1962, 50 per cent of natural resource revenues were incorporated into the equalization formula, but the method of determining the level of equalization was changed from the average yield of the two wealthiest provinces to the national average. (It has been suggested that one of the reasons for bringing in resource revenues was to make Alberta ineligible for equalization payments.) The basis for determining the level was temporarily restored to the top two provinces in 1964-65, although in a qualified manner.

* For an explanation of tax rental agreements, see Annex II-A.

In 1967-68, following extensive discussions with the provinces, the federal government introduced the present system of equalization. This formula, which was modified somewhat in subsequent years, takes account of each provinces fiscal capacity in respect of almost all sources of provincial or local revenues. It employs the concept of a 'representative provincial tax system'. This system takes into account both the tax bases, such has personal income, retail sales or oil production, and the tax rates that the 10 provinces collectively use. If application to a particular province of the representative tax system results in a lower per capita yield than the average for all provinces, that province is entitled to receive from the federal government an equalization grant covering the difference. The formula is open-ended, with no upper limit on total payout.

The basic policy question that must be asked with respect to equalization grants is whether their size is commensurate with their objective. This question has arisen on several occasion in recent years, particularly because of the inclusion of oil and gas revenues in the equalization formula. The fact that these revenues have grown very rapidly, and that they are unevenly distributed among provinces, has caused the equalization associated with them to become very substantial.

The phenomenal growth in oil and gas revenues that Alberta and, to a much lesser extent, Saskatchewan and British Columbia have experienced since 1973 has meant that provincial revenues in those provinces have become much more closely related to the good fortunes of their petroleum resource bases than to their expenditure needs. Consequently, it can no longer be assumed that the revenues accruing to certain provincial governments are a reasonably good measure of what it costs them to provide basic services to their citizens. In fact, a significant portion of the resource revenues of Alberta and Saskatchewan is no longer administered through the regular budgetary process, but is instead deposited in special heritage funds.

This rapid growth in resource revenues has required several adjustments in the equalization formula. If they had not been made, that is, if the formula as devised in 1967-68 had been retained unaltered, equalization payments would have been far in excess of those required to meet the fundamental purpose of the program. To prevent this from happening, a number of modifications to the original formula have been introduced:

1. revenues from non-renewable resources, i.e., oil, natural gas and metallic and non-metallic minerals, are equalized to the extent of 50 per cent only;
2. a resource revenue ceiling is in place that ensures that equalization payable in respect of resource revenues of all kinds will not exceed one-third of total equaliztion; and
3. oil and gas land sales have been excluded entirely from revenues to be equalized.

The ceiling in respect of natural resource revenues has not yet been reached. However, it could become effective in the near future, if the present formula continues to be used. Once the ceiling is in effect, further increases in oil and gas revenues in the three western-most provinces would no longer have any effect on the growth of equalization payments beyond the growth of all revenue sources in total. The ceiling is thus a safety net for the federal government that would limit the potential for further runaway increases in equalization.

Another major current equalization issue is the eligibility of the province of Ontario. Ontario became entitled to equalization payments as of 1977-78, although this did not become known until 1979. That Ontario had become a 'have-not' province was perceived at the time as an unexpected, even unbelievable, phenomenon. It caused concern because its effect was to raise substantially the potential cost of equalization to the federal treasury and because there was genuine doubt that Ontario was unable to provide a reasonable level of public services from its own resources. Although Ontario's revenue-raising capacity (as measured by the current representative tax system formula) was shown to be below average, a special provision was introduced in Parliament that had the effect of excluding that province from receiving equalization. This measure, which was enacted in February 1981 (as an amendment to the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977), stipulates that no equalization can be paid to any province that is above the Canadian average in personal income per capita. If this special measure had not been introduced,

Ontario would have had equalization entitlements for the 1977-78 to 1981-82 fiscal period in excess of $1.4 billion.

This entitlement reflects the fact that in the last ten years Ontario's revenue-raising capacity, as measured by the current equalization formula, has declined in relation not only to that of the oil and gas-producing provinces, but also to that of other provinces. Much of Ontario's relative decline is attributable to a weakness, perhaps temporary in nature, in Canada's manufacturing sector which is concentrated in central Canada. Thus, the question arises as to whether the special measure taken to prevent Ontario from receiving equalization can be maintained indefinitely.

This is a troublesome problem, however. Few people share any perception of Ontario as a 'have-not' province, and most find the idea of equalization payments to Ontario more than somewhat farfetched. Ontario's image as a province with power and influence, enjoying both a large number of seats in Parliament and a strategic location in the industrial heartland of North America, is at odds with a calculation of fiscal capacity that suggests inadequate revenues to meet obligations to provide an appropriate level of public services. The Task Force discussed at some length the possibility that this phenomenon provides evidence that the formula employed for determining equalization payments is somehow deficient, and does not adequately reflect provincial economic strength. This question is addressed in Chapter VII.

Although the changes in the treatment of natural resource revenues referred to above preserve the purpose of equalization payments, they imply that once equalization payments have been made to less wealthy provinces, there remain significant disparities between the fiscal capacities of resource-rich and other provinces. These disparities will almost certainly widen as oil and gas prices increase. This raises the issue of whether some means should be established for redistributing, among all provinces, at least part of the resource revenues that, for purposes of equalization, are not deemed to be used for financing basic services, and that consequently, are not being equalized. Various proposals aimed at establishing interprovincial schemes have been put forth to deal with this issue. However, the resource-rich provinces have shown little interest in them, partly because they are already implicitly contributing massively to redistribution through forgone oil and gas revenues. The Alberta government has argued that the amount of revenue it has forgone since 1973 on account of domestic prices being lower than world prices is in the order of $40 billion.[4] According to calculations done by the Economic Council of Canada, the revenues forgone by Alberta in 1980 alone may be in the order of $12 to $15 billion.

One basic question that these proposals have left unanswered is the following: since there already is a fair degree of sharing in the fiscal resources of the federation through equalization, and to the extent that these existing arrangements allow all provinces to provide comparable public services without unduly taxing their citizens, why should resource-rich provinces be asked to share beyond current levels? (Indeed, how does one explain the puzzlingly selective character of the political passion for sharing provincial resource revenues? Although these passions appear to be easily excited by an awareness of large accumulations of public wealth, they seem to be surprisingly more relaxed about accumulations of private wealth.)

Financing Provincial Programs of National Interest

Although provines are constitutionally responsible for such matters as health, education and social services, there can be circumstances where some federal funding in these areas is thought desirable or necessary. Funding may be warranted on the grounds that certain benefits arising from provincial initiatives tend to spill over into other provinces. Spill-over effects are particularly apparent, for example, in the area of higher education because of the mobility of highly-skilled people. Another reason for federal funding might be a decision on the part of the federal government, or on the part of both orders of government, that a program or programs for which the provinces are constitutionally responsible ought to be provided to all citizens at specific 'national standard' levels.

Again, the clash of many interests makes this more than an analytical matter. Constituents press federal representatives to assume responsibilities

for some programs even in the face of constitutional provisions relating to provincial jurisdiction. The need for co-ordination may dictate joint administration in some activities no matter how reluctant the 'co-operating parties'. Watertight constitutional compartments spring leaks under the pressure of changing circumstance, as society's views on the appropriate roles of government evolve. The arrangements that emerge from time to time reflect not only changing needs but also all these accidents of history that lead not to watertight divisions of expenditure responsibilities, but fiscal arrangements spanning a number of leaky compartments by means of federal financing, at various stages, of programs falling within provincial jurisdiction.

Federal funding in areas of provincial jurisdiction is usually based on what is known as the *federal spending power*, that is, the power of the federal government to pay out money to anyone it chooses for whatever purpose it chooses. The federal spending power, of course, is not unique to Canada; equivalent powers exist in most modern federations. Moreover, it has a counterpart, the *provincial spending power*, under which provinces spend money on matters such as international relations or the provision of financial credit.

There have been discussions as to whether some constitutional limitations ought to be imposed on the federal spending power. The federal government itself proposed in the context of the 1969-70 constitutional review that:

> The power of Parliament to make general conditional grants in respect of federal-provincial programmes which are acknowledged to be within exclusive provincial jurisdiction should be based upon two requirements: first, a broad national consensus in favour of any proposed programme should be demonstrated to exist before Parliament exercises its power; and secondly, the decision of a provincial legislature to exercise its constitutional right not to participate in any programme, even given a national consensus, should not result in a fiscal penalty being imposed upon the people of that province.[5]

In the last half-century, the federal government has on several occasions funded major activities in areas of provincial jurisdiction through the mechanism of shared-cost programs, undertaking to share, usually on a 50-50 basis, the cost of particular programs administered by provinces. The most important of these have been hospital insurance, medicare, the Canada Assistance Plan (CAP) and the post-secondary education transfer. The histories of these programs are discussed briefly in Annexes B-D to this chapter. Here, we simply sketch an outline to illustrate the nature of the federal role.

The hospital insurance program was implemented in 1958 following adoption by Parliament of the Hospital Insurance and Diagnostic Services Act. In order to participate in the program, provinces were required under the Act, "to make insured services available to all residents...upon uniform terms and conditions".

The medical care program began in 1968. In order to be eligible for federal contributions, provincial programs were required only to meet four broad conditions or 'standards', described in Annex C.

Under the Canada Assistance Plan Act, which was passed in 1966, the federal government pays 50 per cent of provincial and municipal costs for social assistance (welfare) and social services to persons in need.

The post-secondary education transfer was introducd in 1967. The value of the transfer to each province was based on the greater of 50 per cent of post-secondary education operating costs incurred in the province, or $15 per capita, the latter escalated annually thereafter at the rate of growth of total post-secondary operating costs in all provinces. The transfer took the form of an abatement of four equalized percentage points of personal income tax, and one equalized percentage point of corporate taxable income, plus a cash adjustment.* The latter payment was equal to the

* A tax abatement is a means of transferring 'tax room' from the federal government to the provinces. In the case of the personal income tax, as pointed out in Annex A, the value of an abatement is measured in percentage points of federal basic tax. An abatement of one point of personal income tax is a reduction of one per cent of federal basic tax. Such a reduction is accompanied by an increase in provincial taxes designed to collect from taxpayers an amount equal to the federal tax reduction. In the case of the corporation income tax, the value of an abatement is measured in percentage points of the taxable income of corporations. Since the revenues lost to the federal government through an abatement become provincial revenues, they are automatically equalized under the general equalization formula. Thus, a tax abatement involves additional equalization. The real value of an abatement to a 'have-not' province is its 'equalized' value, that is, the value of the abatement itself plus the equalization automatically associated with it.

difference between the total value of the transfer (i.e., the greater of 50 per cent of operating costs or $15 per capita multiplied by the population of the province) and the equalized value of the abatement. No program conditions or 'standards' applied to this transfer. This particular shared-cost arrangement was meant to help provinces meet a rapidly rising demand for educational services in a way that would accomodate provincial sensitivities about their jurisdiction over education. In announcing the transfer in 1966, the Prime Minister of the time, the Rt. Hon. Lester B. Pearson, noted: "The approach we are proposing rests on an awareness of the extraordinary financial requirements for higher education in the years ahead, together with a recognition of provincial jurisdiction over education".[6]

The foregoing suggests that shared-cost programs were initiated for a variety of reasons. In the case of hospital insurance and medicare, the federal initiative seems to have sprung from a desire to ensure that essential health services be available to all Canadians on a similar basis and to co-ordinate the development of insured health services. Federal involvement in social assistance under CAP has generally been justified simply on the grounds that the federal government has essential responsibilities in the area of income redistribution. The federal role in social services under CAP has been justified on the grounds that these are services requiring development and federal leadership to co-ordinate provincial policies (and in which a single province may find it difficult to take the initiative). As for the post-secondary education transfer, it seems to have resulted primarily from a desire to ensure that provinces had sufficient financial resources to meet the rapidly-growing requirements arising from the baby-boom of the 1950s.

Shared-cost programs have often been perceived by some provinces, notably Quebec, Alberta and Ontario, as an intrusion by the federal government into areas of provincial jurisdiction. These provinces have criticized the fact that, by offering to finance half the cost of a given program, the federal government was compelling them to implement a program that they might not otherwise have introduced, or that they might have introduced in a different form. Because of provincial pressures, especially from Quebec, the federal government announced in 1963 its willingness to withdraw from some of these programs, which were considered to be 'established', and to replace cash grants with a tax abatement.

The expression 'established' was applied to programs that had achieved a certain level of 'maturity'—that is to say, programs that had been in effect long enough and that commanded sufficient public support to justify the presumption that they would not be discontinued by the provinces. The federal government offered to provide additional tax abatements to compensate for ending the conditional grants. Each province would thereby assume the entire financial and administrative responsibility for the programs it administered.

It is open to question, of course, whether any social programs on which views differ widely can be considered 'established' in this sense. Even where the form of a program is maintained, essential features may be eroded by the manner in which administrative discretion is exercised. It is concern on this point that leads to a number of recommendations later in this report, particularly with respect to matters of health care.

The first concrete proposal for bringing about the gradual withdrawal of the federal government from shared-cost programs was put forward to all provinces in 1964 and applied mainly to hospital insurance, and to the welfare programs later incorporated into the Canada Assistance Plan. The next year, the Established Programs (Interim Arrangements) Act was passed, providing a legal framework for the implementation of the proposal. The Act was—as its title implies—designed as an interim measure. Although it amended the form of the federal contribution, it made relatively little change in its conditional nature. Only Quebec took advantage of this offer and entered into what became know as 'contracting-out' arrangements with the federal government. Under these arrangements, Quebec taxpayers were granted an additional abatement of 20 percentage points of the federal basic personal income tax in lieu of the federal cash contribution that would otherwise be payable. Of the 20 points, 14 were for hospital insurance, four for welfare programs, one for vocational training and one for national health grants. The total entitlement to Quebec for these programs remained identical to what would have been

granted had the previous arrangements continued. Any difference between the value of the tax abatement for a program and the grant that would otherwise have been paid was made up by a cash adjustment.

In 1966, the federal government reiterated the view that it would not be healthy for the federation to continue to introduce and maintain shared-cost programs, and made a new offer to complement the interim arrangements of 1964-65. The new offer included some modifications to the tax abatement, to which would have been added, over a transition period, cash adjustment payments. Had this offer been accepted by all the provinces, it would have substantially reduced the conditionality and complexity of the three program areas (hospital insurance, welfare and vocational training) and given the provinces full financial and administraive responsibility for them. However, general agreements would have been put in place guaranteeing the portability of benefits between provinces and the maintenance of national standards in the health field. Only Quebec showed any interest. In an attempt to interest the other provinces, the federal government repeated its offer at a meeting of finance ministers in 1968, but with no results. Some of the provinces feared that the fiscal compensation offered as replacement for cash grants would not produce revenues equal to the value of the grants.

In 1973, the federal government proposed further alternatives for financing the medical care and hospital insurance programs.* By then, the federal government's desire to reach an agreement had been strengthened by the fact that these programs, the cost of which it could in no way control, were absorbing an important share of its resources. The 1973 offer was also rejected, however, by a majority of the provinces because they considered that the compensation offered was insufficient for them to take the risk of assuming sole responsibility for financing the shared-cost programs.**

*The offer did not include the Canada Assistance Plan, the principal provisions of which were under review as part of an overall review of Canadian social security policies.

**The federal government proposed the transfer to the provinces of 100 per cent of the taxes and excise duties on alcoholic beverages and tobacco and six tax points on personal income (that is, on the latter, the federal government would have reduced its tax rate by six per cent and the provinces would have raised theirs correspondingly).

Nonetheless, during negotiation of the fiscal arangements for the period 1977-82, the federal government and the provinces agreed on a new formula, since known as the Established Programs Financing (EPF) arrangements for financing the hospital insurance, medicare and post-secondary education programs. A description of these arrangements, and the issues to which they give rise, forms the core of Chapter III.

The Task force heard submissions from a number of provincial governments suggesting that further transfers of personal income tax points or other revenue sources to provincial governments would be appropriate.* In its reasoning on this question, the Task Force began from consideration of the budgetary positions of federal and provincial governments that would prevail if there were no federal transfers to provincial governments: the federal government would enjoy a modest budget surplus, and many provinces would experience massive deficits. If one then introduces equalization payments as an offset to structural deficiencies in fiscal capacity, the federal government would be seen in a slight deficit position, while most provincial governments would still show substantial deficits. *The majority of the Task Force concludes, however, that further transfers of revenue sources, or 'tax room', to provincial governments would not be the appropriate response to this situation,* essentially for three reasons:

1. expenditure obligations of provincial governments such as hospital and medical insurance, post-secondary education and the like are not of concern solely to provincial governments, but are program areas involving significant national interests in which some federal presence is desirable;
2. the federal government must retain sufficient revenue sources to ensure adequate capacity to manage the economy; and
3. the transfer of revenue sources—particularly personal income tax points—provides the

* Technically, a transfer of tax points differs from a tax abatement. With a transfer of tax points, the federal government makes tax room available to provincial governments by lowering its entire rate schedule, and hence the tax yield or basic federal tax. With a tax abatement, the federal government makes tax room available by a special deduction that applies after the federal basic tax is determined.

greatest increase in revenue to the richest provinces, with tax points of highest value—the same provinces already in a position of budget surplus.

This reasoning leads to the general conclusion that in designing fiscal relations for the next few years it is necesary to think in terms of suitable fiscal arrangements to support an appropriate balance in shared expenditure responsibilities, not a separation in which no federal-provincial transfers (with the exception of equalization payments) are necessary.

Fiscal and Economic Co-ordination

Another issue of fiscal federalism is the co-ordination of fiscal and economic policies (including taxation policies) between the two orders of government. Co-ordination is necessary to ensure that the policy measures adopted by one order of government do not neutralize or offset measures taken by the other.

In Canada, fiscal and economic co-ordination has been achieved essentially through the Conference of Ministers of Finance and Treasurers. Since the early 1970s, this Conference has met at least once a year, usually prior to budget time, to review the economic and fiscal outlook.

One area where co-ordination is particularly important is income taxation. This became particularly apparent in the 1930s when the two orders of government were levying incomes taxes with little harmonization in the sense that there was limited co-ordination of tax bases and the allocation of taxable income by province. The consequence was that certain types of income could be taxed in excess of 100 per cent.

During the war and immediate post-war years, income tax harmonization was achieved implicitly through the tax rental agreements. Since 1962, co-ordination in the income tax area has been achieved through the mechanism of tax collection agreements, under which the federal government provides collection services to the provinces by collecting provincial personal and corporate income taxes. Provincial governments that are party to the agreements accept the federal system as a common tax base for their corporate and personal income taxes. The agreements provide for a formula for allocating the income of individuals and corporations among provinces, so that no element of income is taxed by more than one province and all income taxed by the federal government is taxed by at least one province.

Since 1972, and particularly in the last three years, these agreements have come under some pressure due to a desire for increased provincial flexibility on the one hand, and for the preservation of some degree of tax uniformity and harmony between taxing jurisdictions on the other. The pressure for greater provincial flexibility arises from the fact that provinces, which collectively levy over 40 per cent of all personal income taxes and 28 per cent of all corporate income taxes, are understandably eager to use their tax systems as an instrument to achieve certain social and economic objectives.

Over the past ten years, the federal government has responded to these provincial concerns by agreeing to administer various tax measures such as tax credits, tax rebates, tax reductions and dual corporate tax rates. This proliferation of special measures has had several effects. First, it has made the administration of our tax system more complex. Second, it has modified, from province to province, the progressivity of the combined federal and provincial tax systems. Third, and most important, it has opened up to each province the possibility of adopting special incentive measures in the corporate income tax field to encourage economic activity within its territory. The federal income tax systems provides for such measures for Canada as a whole, and it is understandable that provinces would want to proceed in a similar way in their own tax systems. However, if adopted by one province, these measures could lead to pressures on other provinces to compete. This in turn may lead to interprovincial tax competition which this Task Force believes would, in the long run, be detrimental to all governments.

Finally, some provinces have been seeking to introduce some degree of regionally discriminatory treatment in their tax systems. This tendency is manifested in incentives offered only to firms based in, or with head offices in, a particular province and in measures that encourage individu-

als to restrict their investments to their province of residence. Such discriminatory measures establish tax barriers to interprovincial investment flows and can lead to interprovincial tax competition detrimental to all provincial treasuries. The federal government has so far refused to administer such measures through the tax collection agreements. The Task Force is concerned that provincial governments are looking increasingly toward discriminatory tax measures as a means of stimulating economic activity within their territory and shares the federal government's view that they should not be permitted under the tax collection agreements. These questions are discussed further in Chapter VIII of this report.

Notes (Chapter II)

[1] Federal-Provincial Tax Structure Committee (Ottawa: Queen's Printer, 1966).

[2] Ibid.

[3] K.C. Wheare, *Federal Government*, Third Edition, p. 123.

[4] See *Alberta Report*, June 12, 1981, p. 8.

[5] *Federal-Provincial Grants and the Spending Power of Parliament*, Working Paper on the Constitution (Ottawa: Queen's Printer, 1969).

[6] Federal-Provincial Conference, October 1966 (Ottawa: Queen's Printer, 1968).

Annex II-A

Historical Evolution of Federal and Provincial-Local Shares of Total Government Revenues

The Canadian federal experience bears witness to the need for considerable flexibiity in revenue-sharing arrangements. When the Fathers of Confederation drafted the British North America (BNA) Act, they gave the federal government the power to raise money "by any Mode or System or Taxation" and, in particular, the exclusive right to levy customs duties which, in those days, accounted for the bulk of the Colonies' revenues. The BNA Act empowered the provinces to levy direct taxes and raise revenues from the public domain. Except for property taxes, direct taxes were uncommon in the 19th century and it was generally agreed that the new provinces would be unable to balance their budgets with such limited taxing powers. The drafters of the constitution therefore decided that the provinces' own-source revenues would be supplemented by a system of federal grants. The payment of these grants was guaranteed under the BNA Act and was to "be in full settlement of all future demands upon the General Government for local purposes".

In the early years of Confederation, federal grants accounted for well over one-half of total provincial revenues. The federal government therefore occupied a predominant position in taxation and revenue matters. Throughout the period leading up to World War I, however, the provinces, pressed by increasing financial obligations in matters such as road construction, education and welfare, began to make increased use of their taxation powers, introducing new taxes such as personal income taxes (British Columbia in 1876 and Prince Edward Island in 1894), a tax on corporate profits (Quebec, 1882) and succession duties (Ontario, 1892). In 1906, the federal government agreed to increase its statutory grants to provinces to help them finance their growing expenditure responsibilities. But this did not deter provincial governments from further increasing their taxes. Thus, provinces gradually became less financially dependent on the federal government. Between 1880 and 1910, the proportion of provincial revenues accounted for by federal grants slipped from 50 per cent to 26 per cent.[1]

With the onset of World War I, the emphasis shifted back to the federal government. Military expenditures increased sharply and required the imposition of additional taxes, including personal and corporate income taxes. Thus began a period of joint occupancy by federal and provincial governments of major tax fields.

After the war, the federal government adopted a relatively low profile in the economic and financial affairs of the country. Governmental priorities shifted toward matters such as roads, education and social welfare, which fall primarily under provincial jurisdiction. Throughout the 1920s, provinces and municipalities implemented huge capital spending programs called for by the increasing use of electricity and automobiles.

The provinces financed their increased expenditure responsibilities by creating such revenue sources as government monopolies on the sale of alcoholic beverages, taxes on gasoline, commercial permits and so on. The prairie provinces which, unlike other provinces, had not been granted control of sub-surface mineral rights at the time of their entry into the federation, requested that the federal government cede this control to them so that they might have the same revenue-raising powers as other provinces. The federal government agreed to transfer the mineral rights in 1930, and the prairie provinces thus acquired what came to be a major revenue source. Although federal grants to the provinces increased substantially

during the period, provincial own-source revenues increased even more quickly and by 1930, grants accounted for no more than 10 per cent of total provincial revenues. That same year, provinces and municipalities combined collected twice the revenues of the federal government.

During the Great Depression, provinces and municipalities were hard-pressed for money. Some western provinces in particular experienced a surge in debt charges and a decrease in revenues that led to a state of catastrophe requiring federal action. Most provincial governments had to increase tax rates and introduce new forms of taxation. Between 1930 and 1940, the number of provinces taxing personal income rose from three to seven, while the number of provinces taxing corporations rose from two to nine. Retail sales taxes were introduced and succession duties were raised. Because revenues from customs duties had declined, the federal government also had to introduce new forms of taxation and increase rates of existing taxation. Both orders of government were thus using every possible means to increase their revenues, and were doing so without any intergovernmental co-operation—hence the so-called 'tax jungle' of the thirties.

Under the pressure of circumstances created by Canada's entry into World War II, the provinces recognized the necessity for strong central government leadership, at least for the duration of the conflict. In 1941, they agreed to refrain from collecting personal and corporate income taxes until one year after the end of hostilities. In return, the federal government agreed to pay them a 'rent', that is, a payment for the exclusive occupancy of the personal and corporate income tax fields. This marked the beginning of *tax rental* agreements between the provinces and the federal government. The rental agreements, which had been signed by all provinces in 1941, were renewed by all provinces except Quebec and Ontario in 1947, and by all provinces except Quebec in 1952 and 1957. In 1957, the federal government introduced a *tax abatement* system; it undertook to reduce its income tax rates by a specified percentage for taxpayers living in a province that did not want to rent its income tax fields. This measure was designed essentially to accommodate the Quebec government, which had set up its own personal income tax system in 1954.

In 1962, the federal government proposed that tax rental agreements be replaced by a new mechanism to provide the provinces with greater fiscal flexibility. The tax rental agreements were to be replaced by tax collection agreements, under which the provinces legislated their own income tax laws and the federal government undertook to collect provincial and corporate income taxes free of charge. Provinces could thereafter impose whatever rates they desired without having to set up their own collection services.

At the same time, the federal government offered to provide some *tax room* to the provinces, so that they might impose higher personal and corporate income tax rates without increasing the overall burden on their taxpayers. This was achieved by means of tax abatements. The federal government offered to abate or reduce its personal and corporate income taxes so that provinces might concurrently levy taxes on the same base without increasing the burden on taxpayers. Tax abatements were therefore conceived as a means of transferring tax room from the federal government to the provinces.*

Under the tax collection agreements of 1962, the abatements were first set at 16 per cent of basic federal tax on personal income and nine per cent of corporate taxable income. Steps were taken to increase the personal income tax abatement from year to year until it reached 24 per cent in 1966. In 1967, it was further increased by four percentage points to 28 per cent, while the corporate income tax abatement rose from nine to ten per cent of taxable income. The latter increase was part of the compensation paid to provinces under the new program to help them meet the rapidly rising costs of post-secondary education.

By transferring tax room to the provinces through tax abatement, the federal government acknowledged that the growing expenditure requirements of the provinces called for some readjustment in the distribution of revenues between the two orders of government, and that such a

*In the case of the personal income tax, the value of an abatement is measured in percentage points of federal basic tax. An abatement of one point of personal income tax is a reduction of one per cent of federal basic tax. In the case of the corporation income tax, the value of an abatement is measured in percentage points of the taxable income of corporations.

re-adjustment ought not to be achieved through net increases in the level of taxation. Since 1966, however, the federal government has maintained that if a government needs additional revenues to finance new expenditure responsibilities, it should seek those revenues through tax increases. More specifically, the federal government has usually rejected the notion that if the expenditure requirements of one order of government are consistently higher than its revenues, it should seek to redress its situation by 'sharing' its deficit with the other order.

Successive increases in federal tax abatements between 1962 and 1967 enabled the provinces to increase their tax revenues substantially without increasing the burden on their taxpayers. Since 1967, the provinces have also exercised the fiscal freedom provided by tax collection agreements by increasing their income tax rates. These measures, combined with increases in federal transfers to the provinces, have brought about significant changes in the distribution of fiscal revenues between the two orders of government.

Notes (Annex II-A)

[1] M.A. Moore, J.H. Perry, Donald T. Beach, *The Financing of the Canadian Federation, The First Hundred Years* (Toronto: Canadian Tax Foundation, 1966), p. 119.

Annex II-B

Fiscal Arrangements for Social Security

Social security: up to 1966

In the early 1900s, income maintenance programs were limited mainly to workmen's compensation, provincial programs for mothers with children and some municipal relief plans. Social services were provided by religious groups and some secular voluntary organizations. But with the pressure of increasing industrialization, the spread of the market economy and the shrinking of the extended family, the need for a more organized form of support became increasingly apparent. In 1927, the federal government introduced the first major conditional grant program, allowing cost-sharing of provincially administered old age assistance. But it was during the Depression and post-war reconstruction that the modern system of fiscal arrangements was born.

The Depression caused extraordinary financial pressures on municipalities, and provincial governments consequently became more extensively engaged in what had been municipal welfare. The federal government was then forced to provide ad hoc grants to hard-pressed provincial governments. Responding to the circumstances of the time, Parliament passed an unemployment insurance act in 1935. It was declared unconstitutional in 1937, but this setback was short-lived. Ottawa obtained provincial consent for a constitutional amendment, allowing it to pass a new unemployment insurance act in 1940.

In 1937, cost-sharing programs similar to that for the aged were widened to include provincially-administered assistance to the blind. By this time as well, major secular voluntary agencies such as the Children's Aid Societies had become firmly established in most urban centres in Canada.

A good deal of the impetus for unemployment insurance and other social security measures stemmed from the recommendations of the Rowell-Sirois Royal Commission on Dominion-Provincial Relations. In addition to recommending a national unemployment insurance scheme, it also argued that income insurance for the elderly should be a responsibility of the federal government. Social services, on the other hand, were to remain matters of provincial jurisdiction, with the important proviso that the federal government was to ensure national standards were maintained.

Many of these recommendations, along with the prevailing Keynesian economic beliefs, were reflected in the Green Book proposals of 1945, which were the centrepiece of post-war reconstruction. Following the Greeen Book, a universal Family Allowance was introduced in 1945. In 1950, a joint committee of the Senate and House of Commons recommended a universal old age pension to begin at age 70 and a means-tested pension for those 65 to 70. The federal government wanted to set up an 'earmarked' tax to fund the new pension, and believed that a constitutional amendment was required, because the courts had interpreted funded plans as insurance programs falling under the "property and civil rights" clause of the BNA Act for exclusive provincial jurisdiction. To obtain unanimous consent for the amendment, the federal government agreed to include a condition that no federal law could limit the powers of the provinces with respect to old age pensions. The universal Old Age Security and the means-tested, cost-shared program came into effect in 1952.

Provinces had in the meantime continued to develop their welfare programs, and were providing assistance to persons not covered under cost-sharing. With the possible exception of Quebec, it might be fair to say that provinces had begun to see cost-sharing of social assistance as an obligation of the federal government. Largely in response

to provincial requests, a series of categorical cost-shared plans were introduced in the 1950s:

> In 1951 the federal government established a means-tested Blind Persons' Allowance similar to old age assistance. It provided for federal aid to the provinces of 75% of the cost of allowances, up to $40 a month, to blind persons aged 21 years or more, subject to a means test.
>
> The Disabled Persons Act of 1954 provided for federal aid to the provinces of 50% of the cost of allowances, up to $40 a month, to totally and permanently disabled persons 18 years of age or more, not blind or disabled for causes covered by Workmen's Compensation, subject to a means test.

The Unemployment Assistance Act of 1956 for the first time provided federal reimbursement to any province entering into an agreement of 50 per cent of the amount spent by the province and its municipalities on financial assistance to needy unemployed persons. In 1957 federal cost sharing was extended to both the employable and unemployable.

> This legislation came about as a result of pressures from the provinces on the federal government to enact a supplementary social assistance program for those temporarily unemployed due to the economic downturn of 1954. No limits were placed on the levels of aid which the federal government would share; a means test was not specified as a condition of sharing.[1]

Thus, the 1950s saw increasing federal co-ordination of the social security system. Where direct federal programs were not established, fiscal arrangements, mainly cost-sharing, were used to ensure that similar programs were available throught out Canada. As discussed in Annex III-C, hospital insurance was enacted in 1958 as the first major cost-sharing arrangement not in the area of income security. But by the late 1950s, there were signs of discontent from the province of Quebec. The Quebec Royal Commission of Enquiry on Constitutional Problems (Tremblay Commission) argued that the entire area of social security, including veterans' benefits and unemployment insurance, was one of exclusive provincial jurisdiction.

With the Quiet Revolution in Quebec, federal efforts to co-ordinate Canada's social security system encountered greater resistance. But this resistance arose as much from federal-provincial differences over program design as from differences over jurisdiction per se.

In 1963, the federal government began to seek a consensus on a national pension scheme. There followed a long series of federal-provincial conferences where both Ontario and Quebec objected to the federal plan. A complex package resulted from the pension discussions, with effects for all of Canada's social security system, as well as other fiscal arrangements. This included an offer of 'opting out' of federal programs with compensation to provincial governments through a tax abatement. During negotiations, the federal government introduced its own youth allowance program, essentially the same as that begun by Quebec a few years earlier. Federal taxes in Quebec were reduced by three tax points and provincial taxes were increased by the same amount to compensate for the costs of Quebec running its own youth allowance program. It was also agreed that opting out would be allowed for the cost-shared programs developed in the 1950s. The federal government obtained unanimous consent to amend the BNA Act so that it could provide pensions for the disabled and widows as well as for the elderly.

When the Canada and Quebec Pension Plans were finally brought into effect in 1966, the Old Age Security Act was also amended to provide for direct federal delivery of the Guaranteed Income Supplement. This was Canada's first (and until the introduction of the Child Tax Credit in 1978, the only) federally-administered income-related program.

In 1965, Parliament had enacted the Established Programs (Interim Arrangements) Act, allowing provinces to opt out of federal conditional grant programs and receive, in their place, tax abatements as follows:

Hospital Insurance—14 points

Assistance for old age, blind and disabled persons—2 points

Unemployment assistance—2 points

Vocational training—1 point

Health grants—1 point

Provinces accepting the opting-out offer were guaranteed that if the fiscal transfer were ever less

than the amount they would have received had they remained in the conditional program, the difference would be made up in cash payments. Despite the generosity of this offer, only Quebec accepted the fiscal transfer. In 1966, the opting-out offer was renewed and combined with new post-secondary education arrangements, new equalization and other measures. Quebec remained the only province opting out. The federal offer was withdrawn in 1969 to allow time to assess adequately the effects of tax reform.

The Canada Assistance Plan Act

In 1965, federal and provincial governments entered into a series of discussions on reforming the existing cost-sharing agreements. These negotiations eventually resulted in the Canada Assistance Plan (CAP) Act of 1966, which consolidated and expanded the provisions of the prior categorical cost-shared programs, and for the first time paid federal cost-sharing toward provincial social service expenditures. The following is an account prepared by an interprovincial committee of officials of the introduction of the Canada Assistance Plan:

> The Canada Assistance Plan of 1966 replaced these federal programs: unemployment assistance, old age assistance, blind persons allowance, and disabled persons allowances. Like these, it linked the legislative authority of the provinces to the spending power of Parliament. Assistance was to be provided by the provinces. Cost sharing now included mothers' allowances, child welfare and welfare services and non-insured health services for people in need or likely to become in need.
>
> A more liberal needs test rather than a means test was required in order to obtain federal cost-sharing. Administration costs were shareable.
>
> The Canada Assistance Plan was an expansionary document and probably the most harmonious product of federal-provincial relations of the decade. Its provisions were influenced by the report of the Quebec Committee on Public Assistance (Boucher Report) even though the Boucher Report recommended a retreat by the federal government in this sector. Most of the considerable growth of provincial welfare programs in the late sixties was well provided for by cost-sharing under the Canada Assistance Plan. Virtually the only non-shareable provincial programs were the Quebec and Newfoundland Family Allowance supplements. The Canada Assistance Plan thus allowed most provinces to consolidate the various income support programs operated provincially and municipally into a single comprehensive system of income maintenance. Its emphasis on eliminating the causes of poverty spurred the proliferation of welfare services.
>
> The Plan was supported by both levels of government as a needed step to consolidate the various categorical cost-sharing measures which had been enacted in the previous decade. Both levels of government were involved in establishing its basic contents through an extensive process of consultation in the formulation stage.[2]

The CAP thus allows the federal government to pay 50 per cent of provincial and municipal costs of social assistance (welfare) to persons in need, and of social services to persons in need or likely to become in need if they do not receive such services. For a person or family to be 'in need' they must have assets less than a maximum specified ceiling and their needs must be greater than their financial resources. The CAP also cost-shares work activity projects designed to improve the employability of persons who have unusual difficulty finding and retaining jobs.

The CAP and related agreements (notably the Vocational Rehabilitation for Disabled Persons (VRDP) Act) resulted in a rapid expansion of provincial social services and social assistance programs in the late sixties. But by the early seventies, some provinces were beginning to go beyond the limits of CAP sharing, in particular the requirement that services could only be cost-shared if provided to those in need or likely to be in need. As early as 1970, the federal White Paper, *Income Security for Canadians*, commented on this shortfall of the CAP and called for its amendment:

> ...the extension and development of welfare services have not resulted in the level of services required to achieve the objectives of the Plan.
>
> This deficiency is particularly marked in respect to day care and homemaker services...access to such services is also needed by other employed people with low incomes. An alternative to the needs test now employed under the Plan would be to develop a simplified income test. Through it the services would be provided, with the extent of payment by the family being determined through the use of a scale of payments related to family income.
>
> Discussions concerning the development of an alternative income test of this kind for the support of day-care and homemaker services and of consequent changes in the Canada Assistance Plan will be held with the provinces.[3]

The 1970s also saw continuing development of provincial social security programs largely outside of any national framework:

> Provinces began to implement programs to supplement the Old Age Security/Guaranteed Income Supplement. British Columbia was the first province to introduce a provincial elderly supplement; other provinces introduced similar supplements shortly afterwards. These programs were only partially cost-shared after complex, mainly bilateral, negotiations. Provinces also began to establish various new initiatives for the provision of, for instance, drugs, day care, dental care, ambulances, home care, and nursing home care on a more universal basis. These programs were not clearly covered under the needs-test provisions of the Canada Assistance Plan, and some even resulted in a loss of cost-sharing.[4]

In 1974, Saskatchewan introduced Canada's first income-tested general supplementation scheme, called the Family Income Plan (FIP). FIP pays a benefit for each child to every family with income below a maximum; the benefits are then gradually reduced as income increases. Saskatchewan administers needs tests to FIP recipients, although their benefit is not dependent upon the test, and CAP shares 50 per cent of the cost of all recipients passing the 'notional' needs test. In 1979, Quebec introduced an earned income supplementation scheme. This program is not cost-shared under CAP, primarily because Quebec refuses to administer a notional needs test. In 1981, Manitoba became the third province to introduce a general supplement with its Child Related Income Support Program (CRISP). This program is similar to FIP and will likely be cost-shared in the same way.

Canada's system of social security has thus become more complex and less integrated over the last decade. Seeing the necessity of providing some overall direction to reform and in response to provincial requests, the Minister of National Health and Welfare initiated a comprehensive review of Canada's social security system using the Orange Paper, *A Working Paper on Social Security*, as a basis for discussion. A reporting structure was set up under the Federal Provincial Conference of Ministers of Welfare under the name, "The Social Security Review." The Review lasted until 1976 and recommended a new Social Services Act (SSA) to replace the CAP (and the Vocational Rehabilitation for Disabled Persons Act) provisions for *social services*. The SSA would have broadened eligibility conditions with continued 50 per cent cost-sharing. However, some provinces (Quebec and Ontario), as well as a substantial current of opinion within the federal government, felt that cost-sharing of social services, a recognized area of provincial jurisdiction, was inappropriate. As a result, the SSA was withdrawn and the Social Services Financing Act (SSFA) was introduced in tis place.

The SSFA would have provided block-funding for social services on a basis similar to the Established Programs Financing arrangements for health services. The condition on provinces would have been to supply information of a statistical nature and to impose no residency restrictions. There also would have been a substantial increase in federal transfers paid to the provinces. Some provinces objected in principle to block-funding, but were willing to agree with the SSFA in the absence of an alternative. However, the SSFA was withdrawn by the federal government in November 1978, as part of its effort to restrain spending.

In the area of *social assistance*, the Social Security Review resulted in a proposal for a cost-shared income support and supplementation program. The income support component was designed to provide financial assistance to those with little or no other income. The provisions to costshare the support level were similar to those of CAP. The supplementation component was meant to cover the working poor and was based on two-thirds federal and one-third provincial sharing. Unlike social services, Canada has regarded programs of income redistribution as co-jurisdictional, with neither level of government having sole responsibility. As a result, this cost-sharing proposal was not seen by federal authorities as the use of federal spending power in an area of provincial jurisdiction. Some provinces, notably Quebec, have disagreed with this interpretation of the division of powers. For this reason, as well as for fiscal reasons, there was insufficient agreement among the provinces to proceed with the cost-shared income support and supplementation proposal, and it was withdrawn in August 1976.

The original 1966 CAP therefore remains the basis for cost-sharing of provincial social services and assistance programs, despite federal and pro-

vincial recognition of its inadequacies. The federal government has now joined the provinces and begun using the income tax system to experiment with delivering its own income supplementation program (the Refundable Child Tax Credit).

After the Social Security Review failed to produce the expected results, federal-provincial consultation on reform ceased for a few years. However, the Social Security Review had resulted in a general 'upgrading' in the planning capacities of provincial social services departments. The provincial ministers established an interprovincial working group in 1978 to report on the social security system as a whole. The Interprovincial Task Force on Administration of Social Security report was published in 1980 and reawakened interest in a further attempt at reform.

In 1980, a federal-provincial Task Force to review the CAP and VRDP was established, with a mandate to identify particularly problematic areas of CAP and VRDP where additional flexibility might be most warranted but without implying large additional costs. At the time of writing this report, that Task Force report had not been made public. But the Minister of National Health and Welfare, in testimony to the Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements, indicated that the review had been harmonious and productive.

Notes (Annex II-B)

[1] Interprovincial Conference of Ministers Responsible for Social Services, *The Income Security System in Canada* (Ottawa, 1980), p. 20.

[2] Ibid., p. 25.

[3] Health and Welfare Canada, *Income Security for Canadians* (Ottawa, 1970), p. 19.

[4] *The Income Security System in Canada*, p. 27.

Annex II-C

Health Programs

As in many other areas of public life, the history of modern fiscal arrangements for health begins with the federal Green Book proposals placed before the Dominion-Provincial Conference on Reconstruction in 1945. Financial aid was offered to provincial governments for a comprehensive health insurance program, nation-wide in scope. Although these proposals were not accepted at the Conference, the federal government took the first steps on the road to national health insurance by introducing a program of general health grants in 1948. The grants assisted in the improvement of provincial public health services and led to a standard hospital accounting and reporting system, an upgrading of diagnostic services and, through the Hospital Construction Grant, an upgrading of physical facilities.

In January 1956, the federal government placed concrete proposals before the provinces to inaugurate a phased health insurance program, with priority to hospital insurance and diagnostic services. When proclaimed in 1957, it was planned that the Hospital Insurance and Diagnostic Services Act (HIDSA) would come into force when a majority of the provinces having a majority of the population agreed to implement hospital insurance plans that qualified under the Act. However, after the Rt. Hon. John G. Diefenbaker became Prime Minister, the limiting provision was deleted, permitting the federal government to implement the Hospital Insurance Program from July 1, 1958.

As documented by the Royal Commission on Health Services (the Hall Commission, 1961-65), a variety of factors contributed to the 1956 federal decision to proceed with a national hospital insurance program. There were successful provincial plans in British Columbia and Saskatchewan, a more limited but expanding provincial-municipal plan in Alberta and a plan in Newfoundland. Equally important were the Blue Cross plans, which, although they could not reach all the population (in Ontario, Blue Cross insured 40 per cent of the population in 1956), were sound in principle. Another factor was the gradual improvement in the supply of hospital beds and personnel, achieved partly through the Hospital Construction Grant and other health grants.

Despite voluntary prepayment and commercial insurance, demands on provincial governments and municipalities for increased hospital grants were large and persistent. Even in Ontario, only two-thirds of the population had any health insurance protection, and much of this was inadequate. Hospitals were also, by and large, in serious financial difficulty.

Four provinces, Newfoundland, Saskatchewan, Alberta and British Columbia, were already operating hospital insurance plans in 1957 when the HIDSA was passed. They, plus Manitoba, entered into federal-provincial agreements on July 1, 1958, and were later joined by Prince Edward Island, Nova Scotia, New Brunswick and Ontario in 1959, the Northwest Territories and Yukon in 1960, and Quebec in 1961.

The following are some of the main features of the hospital insurance program:

- It is a joint federal-provincial program that recognizes the constitutional position of the provinces and leaves responsibility for administration with them.
- The services authorized as insured services under the Hospital Insurance and Diagnostic Services Act are, by and large, all the in-patient services normally provided

at the standard ward level in an active treatment hospital, hospital for the convalescent, or a hospital for the chronically ill, but not in mental hospitals, tuberculosis sanatoria, nursing homes, homes for the aged, infirmaries or other institutions the purpose of which is the provision of custodial care.

- The program is based on the assumption of universal coverage of all citizens on uniform terms and conditions regardless of age, sex, physical or economic condition. (Subsequent interpretations of "uniform terms and conditions" have tended to limit the application of uniformity through such things as age exemptions from premiums and different levels of authorized charges for different ages.) It also facilitates portability of benefits from province to province.

- The original formula for cost-sharing paid each province a per capita grant for in-patient services equal to one-quarter the national per capita cost plus one-quarter the provincial per capita cost Thus, the federal contribution was proportionately higher in low-cost provinces than in high-cost provinces.

- The Act is not concerned solely with the financing mechanism; hence the requirement that each province indicate the means whereby it proposes to "license, inspect and supervise the standards of hospitals". The Act is primarily a legislative enactment to enable people to obtain the services they require, and secondarily, a financial arrangement to assist in payment for those services.

At the option of the individual province, out-patient services can also be cost-shared. Although the range of insured out-patient services still varies from province to province, over the decade following introduction of the program out-patient benefits became much more comprehensive and uniform.

During the 1930s and 40s a number of medical care insurance plans had been implemented under medical society sponsorship. These plans supplied comprehensive coverage for physicians' services and were known as 'service plans' in which the plan payment to doctors was accepted as payment in full. The service plan approach became the most popular type of insurance arrangement with the public and medical profession. It is not surprising, therefore, that this approach was eventually reflected in the medical care program.

In 1959, the Premier of Saskatchewan, the Hon. T.C. Douglas, announced his government's intention to develop a comprehensive medical care program that would embody five basic principles—prepayment, universal coverage, high quality of service, administration by a public body responsible to the provincial legislature and a form that would be acceptable to both those providing the service and those receiving it. Legislation reflecting these principles was assented to in November 1961, and July 1, 1962 was set as the starting date.

On July 1, 1962 the provincial College of Physicians and Surgeons withdrew all physician services except for emergency treatment, pending certain demands being met. Services were not reinstated until July 23, 1962 after an agreement had been reached between the government and the College that contained concessions from both sides. In the settlement, the government accepted the right of doctors to operate outside the system and bill patients directly rather than billing the government. The doctors conceded the right of the provincial government to implement a universal plan, while the government agreed to retain voluntary health insurance agencies as intermediaries in the processing of claims.

Prior to the introduction of the medical care program, three other provinces (Alberta, British Columbia and Ontario) introduced some type of medical care legislation, although none tried to repeat the Saskatchewan requirement of universality.

The Royal Commission on Health Services was appointed in 1961, and over the next few years carried out the most extensive inquiry so far undertaken to determine the future health care needs of Canadians and how these needs might best be met. The Commission recommended a program that would ensure that virtually all Canadians had access to necessary medical care on a prepaid basis. These recommendations formed the basis for the medical care program.

At the 1965 Conference of First Ministers, the Prime Minister, the Rt. Hon. Lester B. Pearson, announced that the federal government was prepared to contribute to the provinces approximately one-half of the national cost of insured medical services. Provincial medical care insurance plans would be required to meet the following four principles:

1. The scope of benefits should be, broadly speaking, all medically required services provided by physicians, both general practitioners and specialists. Whether the federal contribution should be extended subsequently to encompass a broader range of services was to be a matter for future agreement.
2. The plan should provide coverage to all eligible residents of the province on uniform terms and conditions.
3. The plan should be publicly administered, either directly by the provincial government or by a public agency fully accountable to the provincial government.
4. The plan should provide full transferability of benefits when insured persons are absent from the province or when moving to reside in another province.

Following the 1965 Conference of First Ministers, there were two federal-provincial conferences of Ministers of Health at which the federal government's proposals for the medical care program were discussed. Only one province (Alberta) objected to the proposed program, on the grounds that commercial profit-making insurance carriers would be excluded from having other than an agency role in the publicly-financed scheme. To be eligible for federal contributions, provinces would be required to have a minimum of 90 per cent of eligible residents insured. Several provinces indicated a preference for a more gradual introduction. This preference was primarily related to the problems involved in setting up the administration, and was not based on opposition to the principle of universal coverage per se. However, several provincial treasurers expressed their concern about the timing of the program and the effect this would have on provincial priorities.

The Medical Care Act was introduced in the House of Commons on July 12, 1966. The details of the Bill followed the principles described earlier, but new policies were also embodied. The first was that the financial base on which the federal share would be calculated would be the national per capita cost calculated on the costs in participating provinces rather than in all provinces. The second was that the definition of public administration was broadened to permit non-profit private insurance carriers a limited role in the administration of the provincial plan. The original starting date proposed for the medical care program had been July 1, 1967. However, after consultation with the provinces, the federal government decided in September 1966 to change this to not later than July 1, 1968 in view of the general economic situation. The Medical Care Act was passed by the House of Commons on December 8, 1966 with only two members dissenting at third reading and 177 in favour.

Participation in the medical care program followed the general pattern of other cost-shared health and welfare programs, with some provinces participating from the beginning of the program and others entering later as provincial priorities permitted. All 10 provinces intoduced qualifying medical care insurance plans within two and a half years of the implementation of the national program, followed by plans in the Northwest Territories and Yukon in 1971 and 1972 respectively.

The implementation of the medical care program was not free of acrimony. The Minister of Health in Alberta, the Hon. J. Donovan Ross, and the Provincial Treasurer in Ontario, the Hon. Charles MacNaughton, were vociferous about this use of federal spending power. Mr. MacNaughton was particularly concerned about the problem of financing. He disliked the cost-sharing formula and preferred to have each province reimbursed at 50 per cent of its actual costs. He also preferred a major reallocation of revenues to the provinces before proceeding with the medical care program. Mr. Ross objected to the exclusion of commercial profit-making insurance carriers.

In most provinces there was considerable tension evident during negotiations between the provincial government and the provincial medical associations as provinces prepared to implement their plans. Fortunately, with one notable exception, there was no repetition of the doctors' strike that Saskatchewan experienced in 1962. The exception

was the withdrawal of services by specialists in Quebec prior to the implementation of the medical care insurance plan in Quebec on November 1, 1970.

In Quebec, the background for implementation of medicare was different from what pertained in most of Canada. During the 1960s Quebec was the only province without a first-dollar coverage service plan, and there was no uniform provincial fee schedule to standardize physicians' charges. There was a disproportionately large number of specialists versus general practitioners and the provincial medical association was not the negotiating body for the medical profession as in other provinces. The specialists and general practitioners are separate negotiating groups, called syndicates.

During the summer of 1970, the Quebec government eliminated the right of physicians to opt out of the provincial plan without loss of plan benefits to insured patients. This led to the specialists' syndicate ordering, on October 8, 1970, a withdrawal of services except for emergency services in selected hospitals. The specialists returned to work on October 18, 1970, having gained no real concessions.

At the December 1970 Conference of Ministers of Health, the federal government raised the possibility of new financing arrangements for health. It was felt that greater provincial flexibility could offer increased prospects for innovation in the development of less costly alternatives and enable the provinces to develop their plans more in accordance with their particular needs.

A formal federal offer on health financing was placed before the provincial governments in 1973. The offer included a block per capita arrangement for health financing related to the growth in the Gross National Product and a thrust fund. The offer included provision for risk-sharing, in that additional federal contributions would be provided if provincial costs escalated at a high rate. A condition was that the existing national standards of comprehensiveness, accessibility, universality and portability were to be retained by the provincial plans. However, in 1974 the provinces unanimously rejected the federal offer.

Under the Hospital Insurance and Diagnostic Services Act, the federal government must give five years' notice before the existing arrangements can be terminated and new arrangements undertaken. The Minister of National Health and Welfare, the Hon. Marc Lalonde, notified the provinces in July 1975 that the agreements would be terminated as of July 15, 1980. At the same time, the Minister assured the provinces that this notice should not be interpreted as an intention on the part of the federal government to withdraw its financial support for hospital care services at the end of the five-year period. He expected that new financing arrangements would come into effect at that time, if not earlier.

In the 1975 budget, ceilings were announced on the rate of growth of the federal per capita contributions to the provinces under the Medical Care Act. The ceiling on the federal per capita contributions under the Medical Care Act for fiscal year 1976-77 was enacted at a level of 113 per cent of the 1975-76 per capita contributions.

By 1977 the federal medical care and hospital insurance fiscal arrangements had achieved their main objective: to establish a universal, comprehensive system of health insurance in Canada. But once this goal was achieved, much of the reason for the particular design of the fiscal arrangements was removed. In particular, the costs of the programs were now relatively well understood, and organized opposition to the programs had disappeared. It no longer seemed necessary for the federal government to play an advocacy role, through shared-cost programs, to develop a national system of medicare and health insurance.

As the need for the earlier fiscal arrangements diminished, problems with them came all the more clearly into view. These were reflected in provincial complaints about rigidity (often accompanied by calls for expanded coverage), and, as we have noted, federal actions to retain control over its own spending decisions. These problems, and how they were addressed, are discussed in the Chapter III.

Annex II-D

Evolution of Federal Support of Education in Canada*

Early Developments

At the time of Confederation, the federal government played no role in education in Canadian society. Under the terms of Confederation in 1867, the British North America Act placed responsibility for education with provincial governments. At that time... public responsibility extended only to elementary schooling. Secondary schools, which were usually supported by religious organizations, were reserved to train future elites... However, social and economic changes over the hundred years since confederation moved the federal government into an increasingly active role in education. Thus the federal government responded to educational demands of industrialization in the early 1900s, veterans returning from wars, and expanding post-secondary enrolments in the 1960s. These and other events, which placed heavy strains on education facilities, resulted in increased federal commitment....

Federal participation dates back to 1876 when... to train more Canadians to serve as army officers, the Royal Military College was established at Kingston. Another early step was a 150,000-acre land endowment to the University of Manitoba in 1885...for capital expenditures and...a permanent source of revenue for the university.

Pressure for educational reform came to bear on the federal government in the early 1900s.... Following requests for action from business and labour, the federal government appointed the Royal Commission on Industrial Training and Vocational Education in 1910.

The work of the Commission resulted in.. the Agricultural Aid Act of 1912, and the Agricultural Instruction Act of 1913. The former supplied grants to provinces to develop agricultural education and techniques; the latter specifically gave assistance for training, directly to the three existing veterinary colleges and indirectly (by channelling funds through the provinces) to agricultural colleges....

In 1919, the federal government, in consultation with the provinces, introduced the Technical Education Act which bound the federal government to grant ten million dollars over a ten-year period for upgrading vocational, technical and industrial education in Canada.... Funds were not to exceed, in any year, the amount which each provincial government spent on technical education.

There were problems with the Act: it was poorly administered.... Furthermore, since benefits for each province were related to its willingness to spend in the designated sector, it was difficult for poorer provinces to take full advantage of available funds. As a result, when the Act lapsed... (in 1929)... Ontario was the only province which had taken full advantage of the allotted funds. Extensions had to be implemented to permit other provinces to claim their allotments.

In 1916, as a result of Canada's war involvement and a desire to improve research and development, the federal government formed the National Research Council (NRC). Initially, this was an effort to co-ordinate government research programs. During World War II, NRC played a vital role in co-ordinating and conducting scientific research.

When the federal government established the Dominion Bureau of Statistics in 1918, provision

*This history is based in large part on extracts from a 1975 submission by the Government of Canada to the Organization for Economic Co-operation and Development. The submission was prepared by the Department of the Secretary of State.

was made for a division to be concerned with education statistics. The Education Division published its first statistical report in 1921.

In the late 1920s, anticipating the expiry of the Technical Education Act, the provinces approached the federal government to continue federal aid. Another Royal Commission to study technical and professional services was appointed in 1927. The report of the Beatty Commission resulted in the Vocational Education Act of 1931 which, due to the depression, was never proclaimed. This Act would have provided for the continuation of the programs initiated under the Technical Education Act of 1919. As it was, the Technical Education Act was given two five-year extensions which prolonged its existence until 1939.

The economic depression of the 1930s helped identify a major problem within the secondary school systems. On school leaving, many students found they had few occupational skills.... In an attempt to alleviate this problem, the federal government introduced a new program for technical education in 1937 with the Unemployment and Agricultural Assistance Act. This Act, directed towards maintaining the morale and increasing the employability of young people, was negotiated in agreement with the provinces, on a cost-sharing basis, through the establishment of various occupational training projects.

In 1939, the Youth Training Act, introduced as the successor to the Unemployment and Agricultural Assistance Act, directed $4.5 million over the following three years to the provinces for the purpose of training young people between the ages of 16 and 30. Emphasis was below the post-secondary level. In addition, further assistance in the form of grants and loans was provided to post-secondary students under the Dominion-Provincial Student Aid Program.

In 1942, the existing federal-provincial agreements on vocational training were combined under the Vocational Training Co-ordination Act. This Act permitted the continuation of projects under the Youth Training Act, 1939, and provided for the establishement of a Vocational Training Advisory Council. The new Act also made provision for vocational training of discharged servicemen.

Royal Commission on Dominion-Provincial Relations

This Commission, known as the Rowell-Sirois Commission, was appointed in 1937 to make an assessment of the economic and financial basis of Confederation; the distribution of federal and provincial powers; and federal-provincial financial relations. While its mandate did not extend to education, the Commission felt that equality of educational opportunity did come within its domain. According to the Commission, the concept of "education" had changed and expanded to include new dimensions since the time of the British North America Act. In view of this, the Commission recommended that "the federal government should have full power to provide employment aid for those recognized as employable... (which would) make the training of unemployed youth a matter of even greater federal concern than at present". The Commission assumed that the provinces would provide a system of courses to those Canadians requiring further training.

While the Commission stated that a free hand in education was vital to provincial autonomy, it identified certain problems arising in this context.... Although the Commission lamented the disparity in educational opportunity throughout the country, it made no relevant recommendations, due to constitutional restraints. Solutions rested on financial proposals which would place the provinces in a position to meet their responsibilities for education, if they chose to do so.

...However, in view of the importance of higher education to Canadian society, and the fact that academic freedom required financial security, the Commission offered the following advice: "it is conceivable that even the provinces might welcome a small Dominion grant to their universities made contingent on the maintenance over a period of some years of the provincial grants to the same institutions and on the preservation of high academic standards". In addition, it suggested that grants could be given on a per capita basis, and scholarships and bursaries could be provided in order to attract more students from lower-income groups.

Another suggestion was that a council, analogous to the National Research Council, could be established to support research work in the social sciences in Canadian universities and elsewhere. The Commission suggested, furthermore, that it might be appropriate for the federal government to establish a national library.

The Veterans' Rehabilitation Act

The Veterans' Rehabilitation Act of 1945 was a federal response to the thousands of soldiers returning from World War II with little education and poor job prospects. By virtue of this Act, a veteran attending an educational or vocational training institution was entitled to receive a monthly living allowance, and have his tuition fees paid by the governement. These provisions permitted over 50,000 veterans to attend universities, and another 85,000 to enroll in vocational and technical training courses.

While the Veterans' Rehabilitation Act assisted veterans, it also helped to ease the financial difficulties of Canadian universities, which had experienced a steep decline in enrolments and revenues during World War II. Uner the provisions of the Act, universities became entitled to a direct subsidy of $150 per year for each veteran enroled. In addition, they received further direct aid for construction of new buildings and facilities. However, by 1950, the inevitable decline in the number of veterans enroled came to be an important factor leading to new financial difficulties for Canadian universities.

Royal Commission on National Development in the Arts, Letters and Sciences

Growing Canadian cultural awareness and concern for a Canadian identity prompted the federal governement to appoint in 1949 the Royal Commission on National Development in the Arts, letters and Sciences (the Massey Commission). The Commission released its report in June 1951. In the field of higher learning, the Commission saw three major problems: a scarcity of financial aid to the arts and humanities; the financial condition of universities; and orientation toward a small educated elite. As the Commission noted, the number of veterans enroling as students was quickly diminishing and, as a result,the federal aid that came with them was eroding. The Commission believed that action was urgently required in this sector and that it was the duty of the federal government to assist in some way.

In view of the fact that the Canadian constitution did not forbid financial assistance to a citizen in order to help him to carry on studies in his chosen field, the Commission did not feel that it would be improper to recommend federal aid in the form of contributions to individuals. A further recommendation was the continuation of federal support for the program of the National Research Council. Outside of the boundaries of natural science, the Commission recommended the establishment of... the Canada Council, with the stipulation that such a council receive an annual grant from the federal government for the establishment and maintenance of an adequate number of scholarships, studentships and bursaries for post-graduate students of Canadian universities in the humanities, the social sciences and law. Further recommendations included a broadened and improved system of aid to undergraduates, and funds for exchange scholarships.

Recognizing the increasingly vital role of universities in the Canadian society, the Commission felt that the Governement of Canada had responsibilites towards these institutions. The Commission therefore recommended:

—That in addition to the help already being given for research and other purposes, the federal government make annual contributions to support the work of the universities on the basis of the population of each of the provinces of Canada;

—That these contributions be made after consultation with the government and the universities of each provinces, to be distributed to each university proportionately to the student enrolment;

—That these contributions be sufficient to ensure that the work of the universities of Canada may be carried on in accordance with the needs of the nation.

Other recommendations in this report were that all members of the National Conference of Canadian Universities be eligible for the above-mentioned grants and that grants be made directly to the universities for each scholarship holder to compensate for the supplementary expenses incurred by the institution. Furthermore, as the Rowell-Sirois Commission had suggested, the Massey Commission recommended that a National Library be established as soon as possible.

The Technical and Vocational Training Act

Toward the end of the 1950s there was growing concern about the need to expand the training facilities for Canada's manpower, which was short of skilled workers. ...the Technical and Vocational Training Assistance Act (TVTA) of 1960 marked a major federal attempt to overcome Canada's skilled manpower shortage.

The TVTA authorized the investment of a vast amount of federal funds in capital development and a wide variety of programs. These programs ranged from technical and vocational high school training to the training of technical and vocational teachers. The largest expenditures were made under the 75 per cent cost-sharing Capital Assistance Program. This program, which permitted the provinces to undertake capital development of 25 per cent of the costs, resulted in a substantial expansion of technical and vocational education facilities in Canada.

While the programs inaugurated under TVTA did not completely eliminate Canada's skilled manpower shortage, the number of students that could be accommodated in technical and vocational training courses was increased by four times. A total of 688 new schools were built and 440 projects involving additions and alterations to existing schools were completed.

Adult Occupational Training Act

In 1967 (concomitant with the introduction of the fiscal transfers for post-secondary education discussed below), the federal government terminated the Technical and Vocational Training Act programs but introduced the Adult Occupational Training Act (AOTA). This signalled the end of cost-sharing with the provinces in the technical and vocational area, and the assumption by the federal government of responsibility for the upgrading and retraining of adult members of the labour force. The Act led to the establishment of the Canada Manpower Training Program, which is administered by the Department of Manpower and Immigration (now the Canada Employment and Immigration Commission). The program, which is designed to contribute to economic and social development while reducing regional and individual disparities, provides employment-oriented training.

Grants to Universities

Not only were Canadian universities threatened in the late 40s and early 50s by decreasing veterans' enrolments, and corresponding decline in federal assistance, but also by rising costs. Tuition fees were increased, restricting access to university education.

Obviously, a long-term solution had to be found to the problem of financial instability of Canadian universities. In 1949 the National Conference of Canadian Universities (NCCU) presented a statement to the Rt. Hon. Louis St-Laurent, then Prime Minister, in which they offered a justification of federal participation in university financing. A few weeks later, an NCCU brief presenting a similar case was submitted to the Massey Commission. In both instances, federal aid was justified by the NCCU in terms of national requirements for professional manpower. As a result, the Massey Commission, in its report, supported federal assistance to universities in co-operation with provincial governments. The federal government instituted, by Order-in-Council, a program of direct assistance to universities for 1951-52; a grant of 50¢ per capita of each provincial population was made available to universities in the respective provinces.

This assistance was welcomed by the universities. It was less well received by provincial governments, since the plan had not gone through the recommended intergovernmental process. The

Quebec government, furthermore, viewed this as an incursion into an area of provincial jurisdiction and instructed its institutions to refuse the grants. This issue was finally settled by a federal-provincial agreement in 1959.

Over the years the grants under the program were gradually increased until they reached $5 per capita in their final year, 1966-67. During the program's 16-year existence, $400 million was distributed to universities across Canada. This program was replaced by the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act of 1967.

The Canada Student Loans Plan

Until the early 1960s, there was little direct government assistance available in Canada for post-secondary students. A small-scale federal plan, the Dominion-Provincial Student Aid Program, in existence since 1939, was limited in scope. Federal expenditure on the program totalled less than $45 million during its 25-year existence, affecting on an average fewer than 3,000 students a year.

It is important to note that in the early 1960s only about five per cent of the relevant population attended university, with enrolment comprising to a great degree students from families in the middle and upper income groups. It was evident that university accessibility was restricted. In an attempt to overcome this inequity, the federal government in 1964 introduced legislation creating an extensive national program of loans to students at the post-secondary level.

Fiscal Transfers for Post-Secondary Education, 1967-1976

In 1966, in the face of mounting evidence that university enrolments were likely to double in the next ten years, the federal government proposed to assist the provinces in financing the anticipated costs of post-secondary education by a special arrangement of fiscal transfers. This approach rested on an awareness of the extraordinary financial requirements for higher education in the years ahead, together with a recognition of provincial jurisdiction over education.

To effect these transfers, the federal government reduced its tax on incomes of individuals by 4 per cent of the basic tax, and its corporation income tax by 1 per cent of corporate profits, thus enabling the provinces to raise their own taxes by corresponding amounts. It was recognized, furthermore, that the foregoing tax transfers would meet a different proportion of the expenditure needs of each of the individual provinces for post-secondary education. This was because of the differences in the levels of education expenditures across Canada, and because of differences in provincial tax yields even after application of a supplementary equalization formula. Thus a straight transfer of tax points would result in an unequal federal contribution toward the expenditures of the different provinces in this field. The federal government therefore made provision for additional payments to be known as the post-secondary education adjustment payments. This latter element of the fiscal transfers rested on a formula linked to the expenditures in each province in the field of post-secondary education, with the federal government guaranteeing that its total contribution for post-secondary education to a province would equal a certain proportion of these expenditures.

It was felt that the broad financial needs of the provinces in higher education could best be measured by totalling the operating expenditures of the post-secondary institutions in each province, i.e., the expenditures of universities, technical institutes and other post-secondary institutions that arise from the training of students beyond junior matriculation. The post-secondary education adjustment payments were, therefore, set at a level necessary to augment the tax transfer to each province to a total compensation equal to 50 per cent of the operating expenditures for post-secondary education in each province. It was recognized that this method might not suit some of the provinces. Consequently, provision was made for an alternate formula representing the flat figure of $15 per capita, which was roughly equal to 50 per cent of post-secondary operating expenditures in all provinces combined.

The statutory provisions governing the new program of fiscal transfers for post-secondary educa-

tion were written into Part II of the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act, 1967, which took effect on April 1, 1967.

The 1967 formula was modified in 1972 with the placing of a 'cap' on the federal overall contribution, restricting its rise to a maximum of 15 per cent annually.

Established Programs Financing, 1977-1982

The original post-secondary transfer of 1967 was subsumed under the Established Programs Financing arrangements introduced in 1977. In these new arrangements the federal compensation to provinces in support of post-secondary education was placed on a per capita basis and escalated at the rate of growth of the economy. The federal contribution is half in cash (called 'basic cash') and half through a combination of tax room transfer and cash 'transitional' payments. (These arrangements are described in Chapter III.)

The Granting Councils

Federal support for university research has been channelled through funding councils for many years.

National Research Council Founded in 1916, the National Research Council (NRC) has assisted and promoted scientific and industrial research in Canada and scientific and engineering competence in its own laboratories, in universities and in industrial communities.

Through its program of scholarships, fellowships and grants in aid of research, it has provided support to university faculty members, graduate students, post-doctorate fellows and universities. The fields of research supported through NRC awards include such areas as agriculture, biology, astronomy, chemistry, computing and information science, engineering, geology physics.

Since 1978, when its university research and scholarship functions were assumed by the Natural Sciences and Engineering Research Council, the NRC has concentrated on work in its own laboratories across the country. It also continues to provide some industrial research support.

Medical Research Council The MRC has its origins in 1939 as a committee for medical research in the NRC. It became an autonomous granting body attached to the NRC in 1960, and in 1968, a separate Crown corportation.

Research grants and research fellowship are awarded to university faculty members in the health sciences.

Canada Council Established in 1957, the Canada Council provides grants and fellowships in support of university research in the humanities and social sciences. The Council also finances the arts through bursaries, awards to individuals and grants to organizations. This latter resonsibility, along with certain other measures related to the arts, is now this Council's main function. Its grants and scholarship program was assumed by the Social Sciences and Humanities Research Council when it was established in 1978.

Certain changes in the granting council system were mentioned above. In early 1978, Parliament passed legislation that established the *Natural Sciences and Engineering Research Council*, and the *Social Sciences and Humanities Research Council*. The Medical Research Council had its mandate broadened by the same legislation. These Councils provide major support for research in universities. The broad objectives of these bodies are as follows:

1. In their five-year plans submitted to the government, each of the granting councils has proposed a broad-ranging program of scholarships, fellowships and research associateships that would help to alleviate this critical barriers to manpower availability. The programs are also designed to compensate for the effects on university research of the significant reduction in university enrolments projected for the period 1985-95.
2. *The need to expand university research in areas of national concern* The rationale for increased federal support of university research has recently included a new element—research targeted in areas of national

concern. Each of the granting councils has developed strategic grants programs in their five-year submissions.

3. *The need to maintan a strong foundation of fundamental research* Canada's investment in fundamental research declined in real terms in the 1970s. A special effort has been made over the last two years to support fundamental research in the face of budget cuts in other sectors. Since nearly all of the fundamental research carried out in Canada is performed in university laboratories, a continuation of strong federal support for this type of research activity is indicated.

4. *Scientific equipment requirements* The reduced funding levels for university research during the 1970s resulted in a deterioration of the available research tools. A long-term scientific equipment and facilities refurbishment program has been proposed in the granting councils' five-year plans.

Other Current Federal Expenditures and Transfers

Table V-1 in Chapter V provides further details on federal involvement in research and education by a wide range of other agencies.

Chapter III

ESTABLISHED PROGRAMS FINANCING

Introduction

This chapter describes the development of the Established Programs Financing (EPF) arrangements negotiated in 1976 for the 1977-82 period, the apparent consequences of those arrangements, and the approach recommended by the Task Force in developing revised arrangements for the period 1982-87.

As outlined in the brief history in Chapter II and its annexes, this story began long before 1976. While the arrangements for social security remained on a cost-shared basis, despite proposals for changes throughout the seventies, those for health and post-secondary education were brought together in a package that went some way toward submerging their identities in a common block-funding formula.

Other federal programs also involve transfers to provincial governments, and it is perhaps useful to consider this slightly broader context before turning to an examination of the EPF. It is worthwhile noting, for example, that current federal transfers to provinces take a variety of forms:

- unconditional equalization payments, which are unaffected by provincial expenditures, but based on provincial revenues;
- almost unconditional transfers intended for designated purposes, such as post-secondary education support, unaffected by either provincial expenditures or revenues;
- broadly conditional (block-funding) transfers such as those for health, which are also unaffected by provincial revenues or expenditures (except possibly to the extent that these are related to satisfaction of program conditions);
- cost-shared programs or matching grants, such as the Canada Assistance Plan (CAP), in which the amount of federal transfer is directly related to provincial expenditures in the eligible programs; and
- direct federal payments, such as those under the Canada Manpower Training Plan, for services rendered.

There are a number of critical links between these different federal programs under which funding is provided to provincial governments—not only direct interactions arising out of eligibility conditions (such as those in which an individual might move sequentially from manpower training programs to UIC to social assistance), but also indirect interactions that permit one program to affect another by altering underlying circumstances (such as the way in which a successful expansion of economic development programs may raise income and employment levels and reduce the required scale of social assistance programs). Both categories of interaction, while difficult or impossible to measure, are critical to any assessment of the consequences of changes in one area of federal programming or another.

Tables III-1 and III-2 and Figure III-3 provide details of the major transfers to provinces, territories and municipalities for 1981-82. Table III-1 sets out the federal contributions by province. Table III-2 provides the same information in summary form, but on a per capita basis. Figure III-3 sets out total federal transfers to provinces as a

Table III-1

Detailed Federal Transfers to Provinces, Territories and Municipalities, Fiscal Year 1981-82
($ millions)

Program	Nfld.	P.E.I.	N.S.	N.B.	Que.	Ont.	Man.	Sask.	Alta.	B.C.	N.W.T.	Yukon	TOTAL
Statutory Subsidies	9.8	.7	2.3	1.8	4.6	6.0	2.2	2.2	3.5	2.5	—	—	35.6
Fiscal Equalization	416.7	95.6	488.5	418.7	1,842.4	—	365.3	—	—	—	—	—	3,627.2
1971 Undistributed Income on Hand	*	—	*	-	3.4	.4	*	*	.3	.1	—	—	4.2
Reciprocal Taxation	9.3	2.9	18.7	8.5	35.0	57.5	—		—		—	-	131.9
Public Utilities Income Tax Transfer	4.7	.8	—	—	1.4	21.6	2.0	*	36.9	1.5	.3	.3	79.5
Youth Allowances Recovery	—			—	179.6	—	—	-	—	—	—	—	179.6
Prior Year Adjustments**													200.0
Total Fiscal Transfer Cash Payments	440.5	100.0	509.5	429.0	1,707.2	85.5	369.5	2.2	40.7	4.1	.3	.3	3,898.8
Hospital Insurance	79.7	17.2	117.1	97.5	592.2	1,103.0	140.8	133.7	249.8	330.0	5.7	2.4	2,869.1
Medicare	27.4	5.9	40.3	33.6	203.9	379.8	48.5	46.0	86.0	113.6	2.0	.8	987.8
Post-Secondary Education	50.7	10.9	74.5	62.0	376.8	701.8	89.6	85.0	159.0	209.9	3.6	1.6	1,825.4
Extended Health Care	17.2	3.7	25.3	21.1	186.3	254.8	30.5	28.9	62.8	78.5	1.3	.6	711.0
Prior Year Adjustments**													18.0
Established Programs Financing Cash Payments	175.0	37.7	257.2	214.2	1,359.2	2,439.4	309.4	293.6	557.6	732.0	12.6	5.4	6,411.3
Canada Assistance Plan	56.3	13.0	72.7	79.0	572.3	553.4	72.2	75.3	167.0	323.2	8.9	2.1	1,995.4
Health Resources Fund	—	.2	1.5	—	3.2	.9	—	—	—	.2	—	—	6.0
Other Health and Welfare	1.0	.5	2.4	4.5	—	33.1	5.5	5.2	9.2	4.0	.1	1.4	66.9
Bilingualism in Education	1.5	.7	2.6	13.4	108.2	41.2	4.0	1.4	3.8	4.3	.1	.1	181.3
Economic Development	54.0	28.9	62.9	75.3	218.3	54.5	42.0	29.2	13.7	34.9	5.0	2.9	621.6
Crop Insurance	*	.9	.2	.2	3.8	13.7	9.8	41.3	27.4	1.7	—	—	99.0
Territorial Financial Agreements	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	273.6	62.1	335.7
Municipal Grants	1.7	.7	9.2	5.0	32.7	75.6	10.1	4.2	9.7	16.8	.8	1.3	167.8
Total Other Cash Payments	114.5	44.9	151.5	177.4	938.5	772.4	143.6	156.6	230.8	385.1	288.5	69.9	3,473.7
TOTAL CASH TRANSFERS	730.0	182.6	918.2	820.6	4,004.9	3,297.3	822.5	452.4	829.1	1,121.2	301.4	75.6	13,783.8
Established Programs Financing Tax Transfer													
13.5 Personal Income Tax Points	49.5	10.7	94.0	69.9	931.2	1,502.7	132.2	122.6	381.8	480.6	7.3	5.1	3,787.6
1.0 Corporate Income Tax Point	2.9	.5	5.6	3.7	58.6	109.9	9.6	11.3	59.9	35.5	.7	.3	298.5
Contracting-Out Tax Transfer													
8.5 Personal Income Tax Points for EPF	—	—	—	—	532.7	—	—	—	—	—	—	—	532.7
5.0 Personal Income Tax Points for CAP	—	—	—	—	300.1	—	—	—	—	—	—	—	300.1
3.0 Personal Income Tax Points for Youth Allowance	—	—	—	—	179.6	—	—	—	—	—	—	—	179.6
TOTAL TAX TRANSFERS	52.4	11.2	99.6	73.6	2,002.2	1,612.6	141.8	133.9	441.7	516.1	8.0	5.4	5,098.5
TOTAL CASH PLUS TAX TRANSFERS	782.4	193.8	1,017.8	894.2	6,007.1	4,909.9	964.3	586.3	1,270.8	1,637.3	309.4	81.0	18,882.3
Fiscal Equalization — Dollars per capita	712	765	569	588	291	—	355	—	—	—		—	

*Amount too small to be expressed.
**Distribution not available.

Source: Department of Finance.

Table III-2

Federal Transfers to Provinces, Territories and Municipalities for Fiscal Year 1981-82

(per capita $)

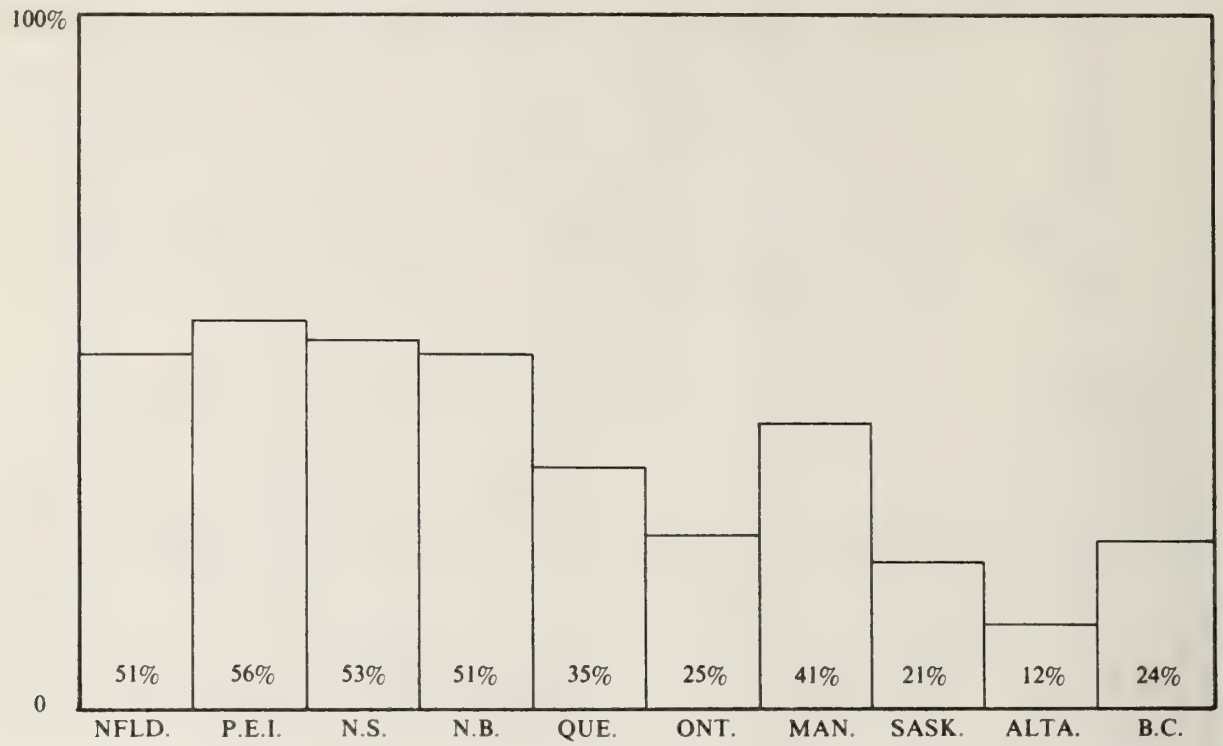
PROGRAMS/PROVINCES	Nfld.	P.E.I.	N.S.	N.B.	Que.	Ont.	Man.	Sask.	Alta	B.C.	N.W.T.	Yukon	TOTAL
1. Per Capita Equalization (Cash)	712	765	569	588	291	–	355	—	—	--		—	376
2. Per Capita EPF[5] (Cash and Tax)	470	470	470	470	470	470	470	470	470	470	470	500[6]	470
3. Per Capita EPF[5] (Cash)	299	299	299	299	299[2]	281	299	328[4]	253	273	283	250	265
4. Per Capita CAP (Cash)	96	104	74	116	137[3]	64	70	76	77	119	206	100	82
5. Per Capita Total (Cash Plus Tax[1])	1,335	1,550	1,186	1,256	949	569	938	598	589	605	7,195[7]	3,857[7]	781
6. Population (000)	586	125	858	712	6,329	8,634	1,028	980	2,159	2,708	43	21	24,181

1. Per Capita Total does not add up due to inclusion of other cash transfers.
2. Includes 8.5 personal income tax points for EPF contracting out in Quebec.
3. Includes 5.0 personal income tax points for CAP contracting out in Quebec.
4. Includes $29 per capita of additional transitional payments associated with equalization of EPF tax points. Other provinces receiving EPF tax point equalization also receive general equalization and their EPF tax point equalization is included on line 1.
5. Includes $29.58 Extended Health Care and equalization on tax points.
6. In 1981-82 the Yukon EPF tax abatements will be worth more than the transitional payments.
7. Includes the Territorial Financial Agreements.

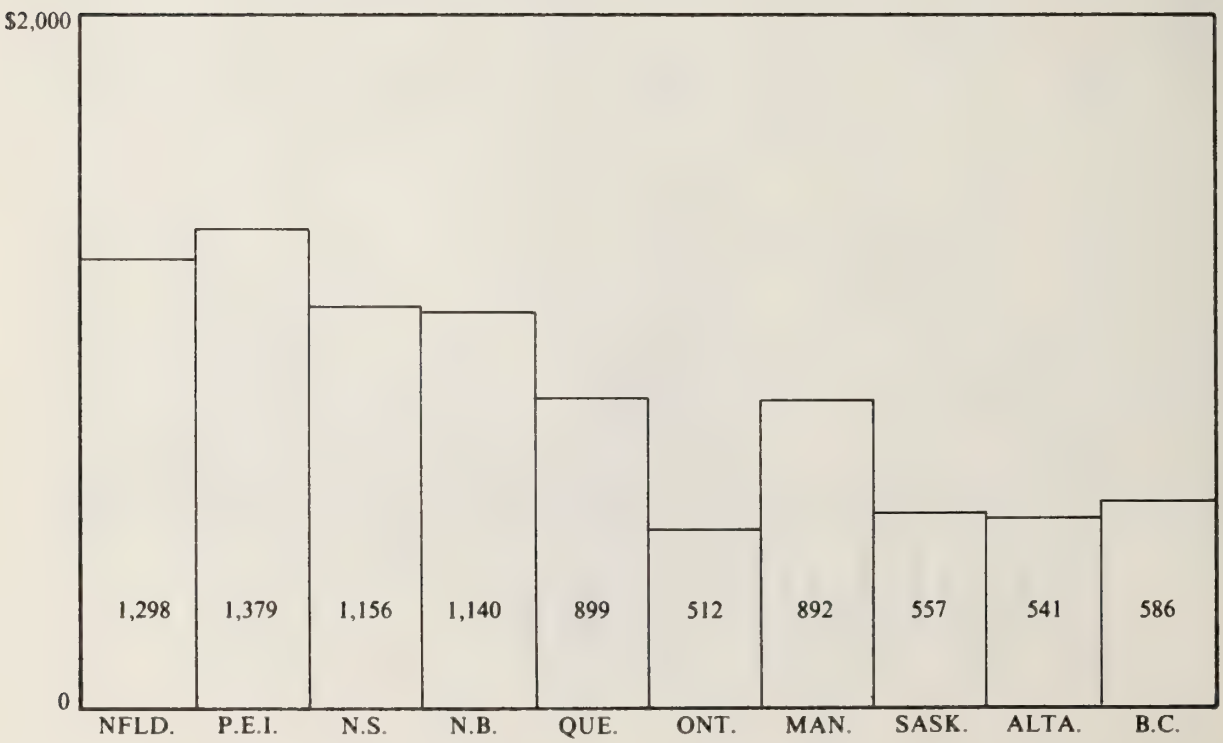
Source: Department of Finance.

FIGURE III-3

1980-81 FEDERAL TRANSFERS AS A PERCENTAGE OF PROVINCIAL REVENUES



1980-81 FEDERAL TRANSFER PER CAPITA



percentage of provincial revenues and the value of the same totals in per capita terms. These tables demonstrate the importance of federal transfers for both provincial and federal governments. Overall, cash transfers alone represent some 20 per cent of federal expenditures.

Annex A to this chapter sets out an inventory of federal transfers to provinces. (It will be noted that a substantial array of programs involving significant federal outlays is represented; some members of the Task Force believe that expenditures on some of these programs are of distinctly lower priority than those falling directly within the Task Force mandate, and should be candidates for expenditure reduction before the federal transfers to provinces falling within the social affairs envelope or within the EPF arrangements in particular.)

What is therefore significant is that transfers for health and post-secondary education suport represent only two from a long list of transfer programs. But the importance of these programs, and sensitivities of provincial governments with respect to jurisdiction in these areas, has dictated special arrangements in the form of federal financial support. Finally, the big transfer programs are statutory and the federal government has little choice but to pay whatever costs are involved until the legislation is changed. Still other transfers are made pursuant to signed agreements. These two categories make up the bulk of the federal payments to provinces. Table III-1 illustrates this point.

Established Programs Financing: the negotiations

The 1977 EPF arrangements were the culmination of many years of federal and provincial attempts to rationalize their fiscal arrangements for public programs while, at the same time, retaining national objectives and respecting provincial jurisdiction. Along with the historical account sketched in the annexes to Chapter II, a little further background related to the tax side is necessary to set the stage.

As indicated earlier, the 1966 opting-out offer was withdrawn in 1969 because of pending tax reform. In its White Paper on Tax Reform, however, the federal government gave notice that, "A revised offer will be considered after reform of the income tax is implemented and the relative value of 'tax points' and the costs of the major, continuing joint programs can be better appraised." In addition, in order to encourage provincial governments to adopt the changes in their income taxes proposed by the federal government in respect of federal taxes, the White Paper also proposed "...to guarantee provincial revenue against unforeseen reductions in the aggregate yield of the revised personal and corporate income taxes for a period of several years".[1]

The pressures that had first prompted the offer continued:

- provincial complaints and 'efficiency' concerns of governments about inflexibility in program delivery;
- opposing complaints that federal withdrawal would imply loss of co-ordination and no sharing of economic risks;
- federal concern that it was no longer in control of its own spending to the extent that transfers under shared-cost arrangements were dependent upon provincial decisions;
- concern that most transfers remained unequal among the provinces on a per capita basis, usually with the less well-to-do provinces receiving less than the others; and
- provincial and federal government concerns about the extent to which continuation of shared-cost conditional arrangements constituted an undesirable intrusion in areas of provincial jurisdiction.

Given these problems, there was clearly a great temptation to imagine a past when each order of government ran its own programs without the complications imposed by fiscal arrangements. If order could be restored by a simple transfer of tax room, federalism and Canadian political life would be vastly simpler. But this idea misses the point: fiscal arrangements for programs arise in the first place not solely because one order of government has revenue sources more appropriately disbursed by the other, but more importantly because actions by one order of government affect, and often are intended to affect, policies within the jurisdiction of the other order of government. The tensions

that create continuing and changing demands for fiscal arrangements cannot be avoided. For example, the CAP was negotiated at about the same time as the 1966 opting-out offer was made, and subsequently, in 1968, the federal government elected to use its spending power to introduce medicare.

After 1969, the negotiating process continued. As discussed in Chapter II, the federal government proposed the transfer of further taxes to the provinces as an alternative to existing health and post-secondary arrangements. In 1971, during the further negotiations on tax reform, the revenue guarantee mentioned above was extended from three years to five, and expressed more precisely in order to assure provinces that if the proposals for tax reform were adopted, the federal government would guarantee for five years that the revenue yield to provincial governments of the new system would be no less than that under the system existing at the time.

In 1972 a ceiling was placed on the growth of the post-secondary transfers. In 1974 CAP 'replacement funds' were negotiated to compensate provinces who lost cost-sharing because they had made some of their extended health care services universal. Also in 1975, the federal government placed a ceiling on its medicare-related transfers. This coincided with federal notice that it would withdraw from the existing arrangements for hospital insurance and that discussions on all fiscal arrangements should begin immediately. The results of these negotiations were given effect in the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977.

The proposed EPF arrangements were tabled at the June 1976 conference of First Ministers. At that time, the Prime Minister enunciated five principles to form the basis for continued federal participation in the three major shared-cost programs in health (hospital insurance and medical care) and post-secondary education.

1. The federal government should continue to pay a substantial share of program costs.
2. Federal payments should be calculated independently of provincial program expenditures.
3. There should be greater equality in per capita terms among the provinces with regard to the amount of federal funds they receive under the programs.
4. The arrangements for these major programs should be placed on a more permanent footing.
5. There should be provision for continuing federal participation with the provinces in the consideration and development of policies of national significance in the fields of health and post-secondary education.

After long and complex negotiations, including a number of last-minute accommodations, the arrangements governed by the present Act were accepted by all provinces.

The following is a résumé of the EPF section of the 1977 Act provided by the Hon. Allan J. MacEachen, Minister of Finance, in his submission to the Task Force:

> ... the EPF arrangements came into effect on April 1, 1977. Under these arrangements, federal contributions to the provinces for the three "established" programs—Hospital Insurance, Medicare and Post-Secondary Education—are no longer tied to provincial expenditures on the basis of 50:50 cost-sharing formulae. Rather, federal contributions in a base year (1975-76) are escalated by the rate of growth of GNP.
>
> As the Chart [Figure III-4] illustrates, the federal contribution under the EPF arrangements is in the form of cash payments and tax transfers. The tax transfer under the EPF arrangements consists of 13.5 personal and one corporate income tax points. These are equalized to the national average under the general equalization formula. The cash payments consist of "basic cash" contributions and "transitional adjustments". The "basic cash" portion is calculated by taking 50% of the federal contributions under the three "established" programs in 1975-76, and escalating them by the rate of growth of GNP. The "basic cash" contributions are intended to provide for stable, long-term funding and for continued federal presence. The "transitionl adjustments" are equal to the difference, if any, between the value of the tax transfer and the "basic cash" contribution. In other words, the "transitional adjustments" top up the value of the tax transfer to ensure that no province loses as a result of accepting part of the federal contribution in the form of a tax transfer.
>
> Payments to the provinces are made by the program Departments. Roughly one-half is allocated to Hospital Insurance, one-sixth to Medicare, and the remaining one-third to Post-Secondary Education.

The above provides an overview of the way the EPF formula works. A more detailed description is provided in the following paragraphs.

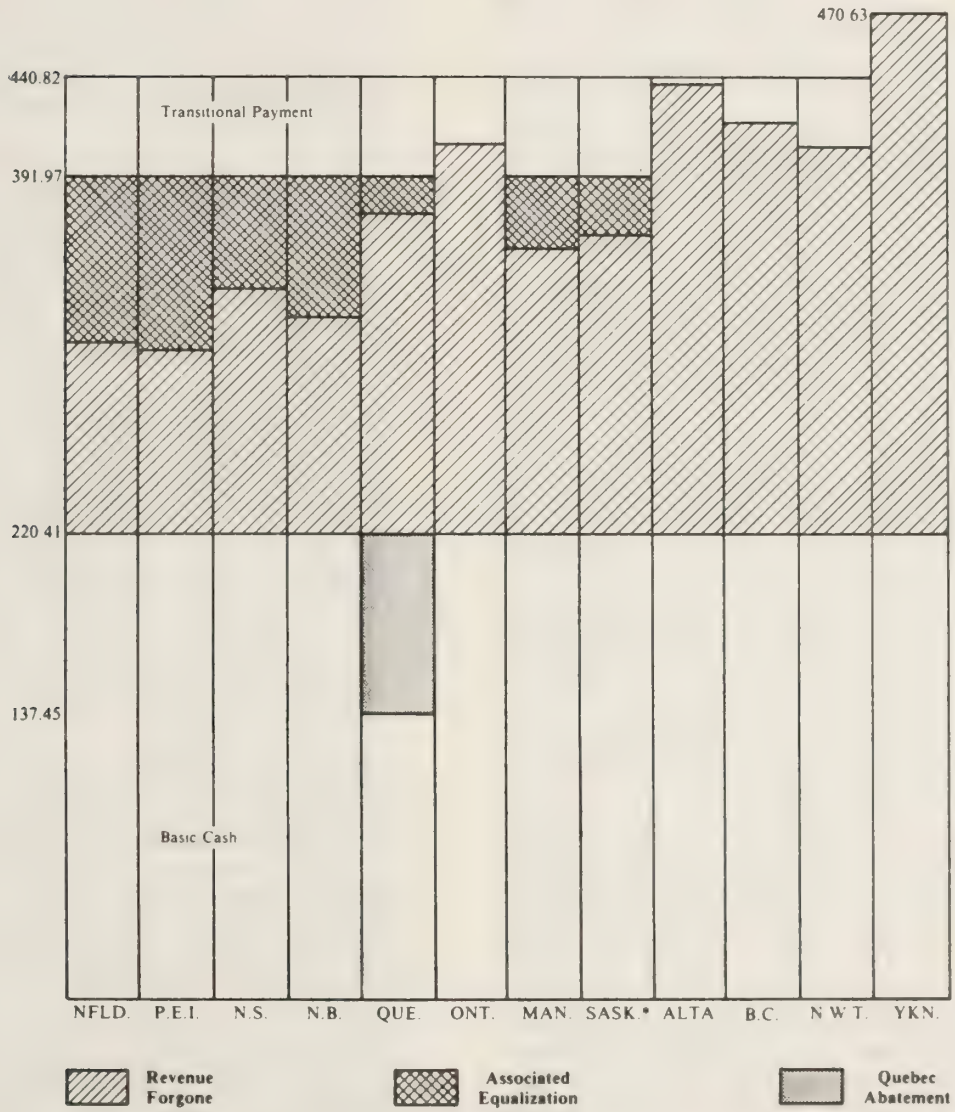
The Base Year Base year contributions under the three "established" programs are displayed in [Table III-5]. It should be noted that 1975-76 was selected as an apropriate base year because it was recent enough to be relevant and because the chances for provinces to "load" expenditures into the base year were thought to be minimized because the year had ended before the negotiations began.

Basic Cash The so-called "basic cash" contributions to the provinces are calculated by the following formula:

$$\left[\frac{\text{Base Year Contributions}}{\text{Per Capita}}_{2} + \$7.63\right] \times \text{Escalator} \times \text{Population}$$

FIGURE III-4

EPF ENTITLEMENTS PER CAPITA
1981-82



**Since Saskatchewan does not receive equalization payments under the equalization formula, the associated equalization is paid through transitional cash*

Source: Department of Finance, January 1981 estimates

Table III-5

Base Year Contributions to the 'Established' Programs
1975-76

Province	$ Millions	$ Per Capita	% Share of Costs
Newfoundland	104.2	189.77	57.4
Prince Edward Island	20.9	178.48	65.9
Nova Scotia	165.3	201.71	52.3
New Brunswick	127.1	191.07	58.1
Quebec	1,427.4	231.01	46.9
Ontario	1,721.8	210.69	50.1
Manitoba	212.6	209.75	53.0
Saskatchewan	179.8	198.15	53.7
Alberta	381.2	214.36	48.7
British Columbia	472.9	194.35	46.7
TOTAL	4,813.2	212.65	49.3

As [Table III-5] shows, base year contributions per capita are equal to $212.65. This amount is divided by 2 because half the continuing federal contribution is in the form of cash. To this amount of $106.32 is added $7.63. The latter amount is the cash equivalent of one equalized personal income tax point per capita in 1975-76. This was part of the negotiated settlement. It was intended to provide compensation for termination of the 1972 Revenue Guarantee program and was given to the provinces on the condition that they agreed to integrate the Hospital Insurance program into the EPF arrangements on April 1, 1977. (The provinces had the option of continuing to receive shared-cost entitlements for hospital insurance until July 15, 1980 when the Hospital Insurance agreements were due to expire.)

The Escalator The factor used to increase the basic cash per capita from year to year is a three-year, compound moving average of nominal GNP per capita.

Population The population data used for the purpose of the EPF arrangements are those published by Statistics Canada.

Transitional Payments Transitional payments are equal to the difference, if any, between cash and the tax transfer. They are designed to ensure that no province loses as a result of accepting part of the federal contribution in the form of tax rather than all in cash. In the event that the tax transfer exceeds basic cash in a province, the province keeps the excess. The provinces had requested "equalization to the top". This was not acceptable to the federal government because of the precedent that it could create for the general equalization formula.

The Tax Transfer As noted above, the tax transfer is equal to 13.5 personal and one corporate income tax points. The corresponding increase in provincial revenues is equalized to the national average under the general equalization formula. Because 4.357 personal and one corporate income tax points had already been transferred to the provinces under the previous Post-Secondary Education arrangements, the federal tax reduction associated with the implementation of the EPF arrangements was the difference between what the provinces had and what they received. This difference is 9.143 personal income tax points. Hence, federal basic tax was reduced by 9.143% on January 1, 1977.

Levelling Adjustments Because the per capita contributions varied among the provinces in the base year, a mechanism was needed to ensure a smooth transition from the previous, shared-cost arrangements. Provinces above the national average per capita are "levelled down" to the national average by the beginning of the fifth year of the program; those below are "levelled up" by the beginning of the third.

The Tax Transfer Recovery Because the tax transfer was effected at the beginning of the tax year on January 1, 1977, whereas the EPF arrangements began at the beginning of the fiscal year on April 1, 1977, a portion of the tax transfer in respect of this three-month period was recovered from the provinces over the first two years of the program.

The Special Abatement to Quebec Under the previous shared-cost arrangements for Hospital Insurance, Quebec received a special abatement of 16 personal income tax points. Following the implementation of the EPF arrangements, this special abatement became 8.5 personal income tax points. The value of these 8.5 points is subtracted from the EPF cash transfer and added to the EPF tax transfer in Quebec. Hence, the total transfer to Quebec, i.e., cash plus tax transfers, is calculated in precisely the same way as the total transfer in the other provinces; only the form of the transfer differs.

Allocation As noted above, the cash transfer is allocated among the "established" programs on the basis of the ratios which obtained in the base year: 50.5% is allocated to Hospital Insurance, 17.4% to Medicare and the remaining 32.1% to Post-Secondary Education. From the point of view of a particular province, these ratios are somewhat arbitrary and, over time, become less closely related to actual provincial spending in the relevant program areas.

Extended Health Care Prior to the start of the EPF negotiations, the Minister of National Health and Welfare had made a commitment to the provinces to broaden the base of cost-sharing under the health programs in exchange for a commitment from the provinces to set targets for the numbers of acute care beds and medical practitioners. This proposal was designed to increase

the flexibility of the provinces in program design and to permit cost saving over time through increased efficiency. Because cost-sharing would come to an end under the EPF arrangements, the base for cost-sharing could no longer be broadened. The federal commitment was therefore met by the introduction of the Extended Health Care program. This program was also designed to cover certain health-related services which were being cost-shared under the Canada Assistance Plan. The Extended Health Care Program is designed to cover the following services: nursing home intermediate care, adult residential care, converted mental hospitals, home care, and ambulatory health care. Payments under this program are equal to $20 per capita in 1977-78, escalated thereafter by the EPF escalator.

The legislative authority for the EPF arrangements is in Part VI of the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977. This legislation provides for (a) the calculation of the amounts payable for the four EPF programs and (b) the authority for making payments under the Post-Secondary Education and Extended Health Care programs.

The authority for making payments under the Hospital Insurance and Medicare programs remains in the Hospital Insurance and Diagnostic Services Act and the Medical Care Act respectively. The original "program criteria" remain in force and the Minister of National Health and Welfare has retained authority to withhold payments from a province if the provinces's health insurance plan does not satisfy the federal conditions. The basic reason for splitting cash payments among the "established" programs is to provide the Minister of National Health and Welfare with an amount which may be withheld from a province.

The legislative authority for the contracting-out arrangements with Quebec is in Part VII of the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977. The original contracting-out legislation, viz.; The Established Programs (Interim Arrangements) Act was repealed when the EPF arrangements were introduced.

The EPF arrangements have no expiry date but the legislation provides that the federal government may not modify the arrangements in a way which reduces a province's entitlement without that province's consent prior to March 31, 1982. As of April 1, 1982, however, it is open to the federal government to modify the arrangements in any way short of complete termination. The legislation also provides that complete termination of the arrangements requires prior notice and would take effect on March 31 of the third year after the year in which notice is given. Hence, if notice were given in 1980, for example, it would take effect on March 31, 1983, one year after the end of the current fiscal arrangements period.

In short, the federal government can modify but cannot terminate the arrangements as of April 1, 1982.

Established Programs Financing: 1977-81

The changes described in the preceding section—whereby the health insurance and post-secondary education shared-cost programs were converted into an integrated 'block-funding' arrangement—represented a major change in fiscal and program relationships between the federal and provincial governments. What has been the result? Evidence presented to the Task Force and discussions with provincial ministers indicate that EPF has been successful in attaining its fiscal goals. Provinces have been free to pursue their own priorities, including increased efficiency in the delivery of services and tighter control of spending. The federal government, though concerned about accountability to Parliament for block-funded spending, has obtained more certainty in budgeting for its contributions to the areas in question.

In contrast, however, most of those making presentations to the Task Force, though not unhappy with block-funding in principle, argued that EPF had been unsuccessful in terms of its program objectives. It was charged that provincial spending in the areas in question had not grown as fast as federal EPF transfers, and not fast enough to maintain services. Consequently, it was argued, some of the national standards in the health field were not being honoured, and post-secondary representatives feared for the capacity of the system to continue to serve critically important Canadian purposes. Finally, questions were raised about accountability to Parliament and the adequacy of public information respecting federal contributions to the provinces for health and post-secondary education.

In order to appraise the validity of these concerns and to understand the conflicting interpretations attached to the EPF arrangements, it is necessary to look a little more deeply at the structures and consequences of the EPF formula. (Annex C to this chapter sets out a recent brief commentary from a federal perspective.) For this

pupose it is useful to divide the total transfer into its several components.

For each province this consists of two main categories or levels—a lower level (depicted in lines 6 to 10 of Table III-6) corresponding to the direct contribution to programs for health and post-secondary education, and an upper level (depicted in lines 1 to 5 of Table III-6) corresponding to the value of the additional cash ($7.63 added to base year 'basic cash') and tax transfer (one equalized point of personel income tax) negotiated in settlement of all other issues outstanding during the 1976 negotiations, primarily the termination of the revenue guarantee already described. The lower level, which accounts for 93.3 per cent of the total transfer, will be designated the 'EPF program transfer', while the latter, corresponding to 6.7 per cent of the total transfer, will be referred to as the 'revenue guarantee'. Table III-7 shows the same information as Table III-6 but in a dollar amount.

Within each level, there are four components, as explained in the submission of the Minister of Finance: a 'basic cash' entitlement, equal to half the total; and three further elements making up the other half—the value of the tax transfer negotiated in each case (12.5 points of personal income tax and 1 point of corporate taxable income for EPF, and 1 point of personal income tax for the revenue guarantee), the equalization automatically paid on the tax transfer when it becomes part of provincial revenues and, finally, a transitional cash payment sufficient to bring the sum of the previous two up to the amount of the basic cash. The result, therefore, is that the total entitlement is twice the basic cash, but that total entitlement is deemed to be paid partly in cash and partly in the value of the tax transfer (or federal revenue reduction undertaken to permit an increase in provincial income tax revenues).

The tables illustrate that under the current arrangements, the province of Newfoundland, for example, was, by virtue of the tax transfer, able to increase its own provincial revenues by an amount equal to 20.9 per cent (the sum of lines 2 and 7) of the total fiscal transfer and—by virtue of the equalization paid on all the corresponding increases in revenues in other provinces—received associated equalization payments equal to 17.9 per cent (the sum of lines 3 and 8). Although the equalization payments are made in cash, they are not considered part of the Social Affairs envelope, but appear as part of the general equalization payments made by the Minister of Finance. The remainder of the cash payments (the sum of lines 1, 4, 6 and 9) represents 61.2 per cent of the total transfer. This amount is allocated between the two program ministers, the Secretary of State receiving 32.1 per cent for payment in support of post-secondary education, and the Minister of National Health and Welfare receiving 67.9 per cent for hospital insurance and medical insurance. (It should thus be noted that the cash payments associated with the revenue guarantee are allocated to established programs in the same proportions as the EPF program transfer itself, even though this revenue guarantee cash formed no part of health or post-secondary education transfers prior to 1977-78.) Interpretations differ, therefore, as to whether the revenue guarantee can properly be considered a federal transfer intended for health and post-secondary education.

Interpretations also differ as to whether the value of tax transfers made in the past can legitimately be considered part of a current federal transfer intended for designated programs.

Finally, interpretations differ as to whether the internal allocation adopted by the federal government (which arbitrarily assigns 32.1 per cent of the EPF transfer to post-secondary education and 67.9 per cent to health) can be taken as dictating an allocation of these transfers on the part of the provinces to those designated purposes.

Thus it will be seen that the size of federal transfers in support of post-secondary education or health can be measured in a variety of ways. The most restrictive view would argue that only the basic EPF program cash payments should be considered a federal transfer intended for a particular program—that all of the transfer related to the revenue guarantee should be excluded (even though the cash portion is distributed by the program ministers) and that all of the tax transfer, including the transitional cash designed to bring it up to the intended level of 50 per cent of the total entitlement, should also be excluded. This interpretation would thus see only 46.6 per cent of the total EPF transfer as program-related.

Table III-6

Components of EPF as a Percentage of Total
1981-1982

(per cent)

	Nfld.	P.E.I.	N.S.	N.B.	Que.*	Ont.	Man.	Sask.	Alta.	B.C.	N.W.T.	Yukon	Total
REVENUE GUARANTEE PORTION OF EPF													
1. Basic Cash ($14.70 per capita)	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.1	3.3
2. Value of Tax [1 point Personal Income Tax (PIT)]	1.4	1.4	1.8	1.6	2.4	2.9	2.1	2.2	3.1	3.1	2.8	3.6	2.6
3. Equalization Associated with 1 PIT	1.2	1.2	.8	.9	.2	.3	.5	—	—	—	—	—	—
4. Transitional Cash [1. - (2. +3.)]	.7	.7	.6	.6	.6	—	.6	1.1	.1	.2	.4	—	.4
5. Total Revenue-Guarantee Portion of EPF	6.7	6.7	6.7	6.7	6.7	6.7	6.7	6.7	6.7	6.7	6.7	6.7	6.7
EPF TRANSFER MINUS REVENUE GUARANTEE													
6. Basic Cash (Total Basic Cash - 1.)	46.6	46.6	46.6	46.6	46.4	46.6	46.6	46.6	46.6	46.6	46.6	43.7	46.6
7. Value of Tax Transfer [12.5 PIT and 1.0 Corporate Income Tax point (CIT)]	19.5	18.9	24.8	22.1	32.5	39.9	29.1	30.1	46.1	41.7	39.6	49.4	36.2
8. Equalization Associated with 12.5 PIT and 1.0 CIT	16.7	17.2	11.4	14.0	3.6	—	7.0	—	—	—	—	—	2.5
9. Transitional Cash [6. - (7.+8.)]	10.4	10.4	10.4	10.4	10.4	6.7	10.4	16.4	.5	4.8	6.9	—	7.8
10. Total EPF Transfer MINUS Revenue Guarantee	93.3	93.3	93.3	93.3	93.3	93.3	93.3	93.3	93.3	93.3	93.3	93.3	93.3
Total EPF Transfer Including Revenue Guarantee but excluding Extended Health Care (5.+10.)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

*Quebec special (contracting out) abatement is included in Basic Cash.

NOTES: Value of tax transfer, associated equalization and transitional cash are subject to change depending on later data respecting the value of EPF Tax point transfer. Totals do not add due to rounding.

Source: Department of Finance, January 1981 Estimates.

Table III-7

Components of EPF
1981-1982
($ Thousands)

	Nfld.	P.E.I.	N.S.	N.B.	Que.**	Ont.	Man.	Sask.	Alta.	B.C.	N.W.T.	Yukon	TOTAL
REVENUE GUARANTEE PORTION OF EPF													
1. Basic Cash ($14.70 per capita)	8,614	1,838	12,613	10,466	93,036	126,920	15,112	14,406	31,737	39,808	632	309	355,491
2. Value of Tax Transfer (1 Point Personal Income Tax- PIT)	3,794	791	7,053	5,265	67,985	112,628	9,805	9,522	30,233	37,007	542	365	284,990
3. Equalization Associated with 1 PIT	3,103	680	3,053	3,126	6,558	—	2,302	—	—	—	—	—	18,822
4. Transitional Cash* [1.-(2.+3.)]	1,717	367	2,507	2,075	18,493	14,292	3,005	4,884	1,504	2,801	90		51,735
5. Total Revenue Guarantee Portion of EPF	17,228	3,676	25,226	20,932	186,072	253,840	30,224	28,812	63,474	79,616	1,264	674	711,038
EPF TRANSFER MINUS REVENUE GUARANTEE													
6. Basic Cash (Total Basic Cash - 1.)	120,435	25,691	176,497	146,530	1,301,814	1,776,080	211,445	201,593	444,079	557,034	8,757	4,342	4,974,296
7. Value of Tax Transfer	50,381	10,437	93,810	69,606	909,383	1,519,654	132,284	130,400	438,786	498,722	7,454	4,914	3,865,832
8. Equalization Associated with 12.5 PIT and 1 CIT	43,168	9,519	43,278	44,203	101,764	—	31,951	—	—	—	—	—	273,883
9. Transitional Cash* [6.-(7.+8.)]	26,886	5,737	39,409	32,721	290,667	256,426	47,210	71,193	5,293	58,312	1,303		835,157
10. Total EPF Transfer Minus Revenue Guarantee	240,870	51,382	352,994	293,060	2,603,628	3,552,160	422,890	403,186	888,158	1,114,068	17,514	9,256	9,949,166
TOTAL EPF TRANSFER INCLUDING REVENUE GUARANTEE													
11. (5. + 10.)	258,098	55,058	378,220	313,992	2,789,700	3,806,000	453,114	431,998	951,632	1,193,684	18,778	9,930	10,660,205
EXTENDED HEALTH CARE													
12. ($29.58 per capita)	17,318	3,694	25,378	21,069	187,188	255,382	30,404	28,987	63,854	80,096	1,260	624	715,255
GRAND TOTAL EPF: (11.+12.)	275,416	58,752	403,598	335,061	2,976,888	4,061,382	483,518	460,985	1,015,486	1,273,780	20,038	10,554	11,375,460

* Line 1. Does not apply for the Yukon since value of tax points exceeds basic cash; therefore totals for Canada do not add up to all-provinces totals for transitional cash.
** Québec special (contracting out) abatement is included in Basic Cash.

Notes: Value of tax transfer, associated equalization and transitional cash are subject to change depending on later data respecting the value of EPF tax point transfers. Totals do not add due to rounding.

Source: Department of Finance, January 1981 Estimates.

A slightly less restrictive interpretation would admit the transitional cash associated with the EPF program transfer, but exclude the equalized value of the tax transfer, and all of the transfer related to the revenue guarantee, as a completely unconditional transfer. For most provinces, this interpretation would bring the program-related federal transfer up to 57 per cent of the EPF.

Less restrictive still would be to add in the revenue guarantee cash, adding another 4 percentage points to the federal program transfer, bringing it to 61 per cent of the total EPF.

Finally, in the interpretation preferred by many in the federal administration, one would count as a federal contribution not only the revenue guarantee cash, but also the full equalized value of all the tax points transferred in 1976-77—that is, one would treat as a federal transfer in support of established programs the full value of the continuing federal revenue reduction initiated in 1967 and 1977 to enable provinces to increase their own-source revenues.

Provincial governments have leaned toward the more restrictive interpretation showing a smaller federal share of support for health and post-secondary education. Federal representatives have leaned toward the more comprehensive interpretation showing a larger federal share.

So far as the revenue guarantee component is concerned, there is some irony in this clash of interpretations. Provincial governments, which have previously denied that the revenue guarantee component could be considered anything but unconditional may now wish to associate it more tightly with program support—in response to federal representatives who formerly treated it as part of the federal transfer in support of programs, but may now see it as an element of transfers to provincial governments that could be recaptured without compromising federal support of established programs.

Many observers, including a number of witnesses who came before the Task Force, criticize provincial governments on the grounds that provincial funding of health or post-secondary institutions is inadequate relative to federal funding. In some cases, it was suggested that the figures demonstrated that provinces were "pocketing the cash" or diverting federal funds from health or post-secondary institutions to other purposes.

It is not only the size of the federal transfer to be counted in support of established programs that is open to interpretation, however; differing perceptions as to the point of departure, and differing expectations as to the obligations of provincial governments to match federal transfers with provincial expenditures are also possible.

In assessing this question, it is helpful not to enter the discussion with too much '50-50 hindsight'. Contrary to popular belief, there was no precise 50-50 cost-sharing in health insurance or post-secondary education in any one province prior to 1977. Federal transfers to a province were based on national average costs in medical insurance, a mix of national average and provincial costs in hospital insurance, and either 50 per cent of the total post-secondary operating costs, or an escalated per capita grant ($15 in 1967) for post-secondary education.* Thus, in post-secondary education, where fee income supplements provincial operating grants, the federal share of post-secondary operating costs exceeded provincial government shares long before EPF was introduced.

For example, in Newfoundland (which elected to take $15 per capita), the federal share of funding of post-secondary education operating costs (including federal direct contributions to institutions) was 84 per cent; even in British Columbia this share was 54 per cent.** The total for Canada was almost 61 per cent, reflecting the fact that in addition to cost-shared transfers, the federal government undertook a number of direct payments to institutions and individuals in support of activities in post-secondary education.

Moreover, although the allocation formula used by the federal government for EPF (17.4 per cent for medicare, 32.1 per cent for post-secondary education, 50.5 per cent for hospital insurance) reflects the federal expenditure proportions that

* This situation is illustrated in Table III-5 (in the material quoted from Mr. MacEachen's statement) which shows the variation from province to province in entitlements for the total transfers for health insurance and post-secondary education in 1975-76.

** See Table V-3, Chapter V.

prevailed nationally in 1975-76, these proportions did not apply to any one province. Significant disparities existed because of differences in post-secondary operating costs across provinces, and consequent disparities in federal contributions. For example, in Quebec over 35 per cent of federal contributions for the three established programs went to post-secondary education in the 1975-76 base year, while in the three Atlantic provinces who chose the $15 per capita system, barely 25 per cent of the federal contributions were for post-secondary education.

The EPF arrangements built in some 'front end' increases through the levelling-up provisions referred to previously and the per capita grant for extended health care. But the use of the lagged GNP escalator to determine the rate of increase of federal transfers promised lower rates of increase in the future, once levelling-up payments were completed. At the same time, other unconditional federal transfers such as equalization payments and revenue guarantee payments grew less rapidly after 1977 than before. From the point of view of provincial budgets, therefore, it was neither wise nor possible to attempt to match the sharp one-time increase in the level of federal funding associated with the introduction of EPF. (The apparent increase in the federal share of post-secondary education costs was particularly exaggerated for the Atlantic provinces that had earlier selected the $15 per capita option, because an excessive share of the federal transfer was attributed to education by the federal government's use of the 32.1 per cent ratio.) Indeed, such an induced increase in provincial spending on these established programs would have been contrary to one clear intent of the EPF arrangements themselves, namely to bring about a degree of spending restraint.

The Task Force is concerned that this background be understood, and that provincial governments not be unfairly criticized for not doing what clearly would have been irresponsible and irrelevant to attempt: namely to establish in each province targets of 50-50 matching that had earlier prevailed only for national totals, if at all.

At the same time, we are also concerned that funding levels for these programs be maintained and that adequate standards be assured. It can be argued that some provinces took the opportunity offered by introduction of EPF to practice spending restraint with an enthusiasm that threatens the maintenance of adequate standards.

It is to redress any imbalance of this sort that the Task Force argues for a return to separate transfers for health and post-secondary education. Provincial governments must explain to their own electorates their decisions to practice expenditure restraint in relation to programs falling under EPF. But we would like to ensure that in future there is no lack of clarity as to the degree of federal support for these programs. It is for this purpose—and not to attach blame for past alleged 'errors' in provincial expenditure decisions—that the Task Force makes recommendations for modifications to the EPF arrangements.

It is to be expected, of course, that a major change like the shift to block funding would be found, five years later, to have unexpected and, in the eyes of many, undesirable results; the one constant in intergovernmental relations in Canada is the need to adjust to solve problems arising in existing arrangements and to meet new challenges flowing from the economic and political environment of the country. The question is, what adjustments should now be made in intergovernmental arrangements in light of the current situation and in light of what would seem to be appropriate for the next five years?

So far as the overall structure of the EPF financing formula is concerned, answers to this question are the subject of the next section. Before entering that discussion, it is important to note the views expressed by the four western Premiers in the communiqué issued from their 1981 conference in Thompson, Manitoba:

> The western provinces believe that the upcoming discussion of the Fiscal Arrangements, and particularly the assessment of any proposals for modifications to them, should be guided by the following key principles:
>
> 1. *Stability and predictability* Stable, predictable transfers for health and post-secondary education programming were, in 1976, a primary goal of the Established Programs Financing Arrangements for both levels of government. While that goal appeared to have been achieved, the Federal government is now threatening to introduce significant payment reductions which could seriously disrupt health and post-secondary programming

as early as next year. The Premiers noted that when the E.P.F. arrangements were proposed in 1976, the Prime Minister had emphasized that a three years' notice provision would be included "...because the intention is to underline the relative permanence and stability of the arrangements." Subsequently, such a provision was built into the legislation and remains in effect.

2. *Flexibility and balance* The fiscal equalization and E.P.F. programs should continue to ensure that all provinces have adequate fiscal capacity to maintain and improve the quality of key services. The western provinces stated that they are willing to explore alternative methods of program financing which may hold promise of achieving these goals, such as expanded, adequately-equalized tax transfers.

3. *Rationalization and simplification* The Fiscal Arrangements should respect the jurisdictional responsibilities of the federal and provincial governments and should avoid further overlap and duplication. At the same time, it is recognized that continuing federal financial support is essential in a number of key program fields. In this connection, the western provinces noted with concern suggestions that the Federal Governement might be considering placing greater emphasis on direct, centralized program delivery in order to assert its "presence" in such fields as post-secondary education. Such an intrusion into provincial jurisdictions and resulting overlap and duplication could be extremely disruptive and damaging to programming, and could contribute to costly inefficiencies which would add to the demands on the taxpayers of Canada.

The Premiers also noted that Ottawa apparently believes it may not be receiving satisfactory and adequate recognition for the contributions it is making toward the costs of certain programs. They stated that they had not yet received specific suggestions from the Government of Canada concerning the measures it would see as appropriate to provide the "visibility" which it seems to want.

4. *Clarity of responsibilities* Renewed Fiscal Arrangements should be entered into on the basis of a clear, unambiguous understanding on the part of both orders of government as to E.P.F. transfers. The respective obligations of both orders of government should not be open to misunderstandings or misinterpretation, thereby creating unnecessary and undesirable tension and conflict between governments.

5. *Fiscal responsibility* The western provinces believe that the Federal Government should not seek to resolve its budgetary problems by transferring substantial expenditure obligations onto provincial and local governments. They stated that the appropriate way to improve programming without excessive costs and significant added burdens for Canadian taxpayers is for Ottawa and the provinces to work closely together in developing mutually-acceptable improvements to the Fiscal Arrangements where it can be demonstrated that they are required.

6. *Co-operation and genuine federal-provincial consultation* While it is important that Parliament have a reasonable opportunity to consider and debate changes in the Fiscal Arrangements, it is also imperative that the two orders of government directly involved have adequate time for consultation and negotiation.

Established Programs Financing: 1982-87

In subsequent chapters, we consider in detail future fiscal arrangements for each of the program areas funded under the EPF. However, the Task Force has found that there are several aspects of the EPF as a whole that must be addressed before we present our views on specific programs. These issues cut across the post-secondary and health areas.

The first general problem is created by the integration of two separate and quite different policy areas into one fiscal statute. Hospital and medical care insurance have been the subject of federal legislation and conditional cost-sharing arrangements for many years. There is a country-wide acceptance of the need to maintain and, if appropriate, to enforce national standards in the delivery of services. Moreover, satisfactory hospital, medical and extended health care require management decisions, technical knowledge and service delivery that are in large part similar in all of Canada. The health system is most efficient and effective if it is partly organized on a Canada-wide basis.

Post-secondary education, on the other hand, is very different. The services provided and the role of higher education may vary from one language group to another, from province to province, and from one institution of higher learning to another. Among French-speaking Canadians, higher education is seen as critical in nurturing and developing the French language and culture. This is true for all French language institutions but has found, and continues to find, its strongest expression in Quebec where a succession of provincial governments has maintained a constant vigil against the possibility of outside interference. Quebec does not, of course, stand completely alone among the provinces in this determination to control education services.

Although the post-secondary sector must serve broad Canadian purposes, the federal government's influence in this regard can only be indirect and complementary to the responsibility of the provinces. In this connection, *the Task Force believes that any federal attempt to legislate national standards for post-secondary education would be unacceptable.*

Clearly, the federal role in higher education demands an approach very different from that employed in many other areas of federal-provincial concern. Similarly, the maintenance and development of Canada's public health care system demands a federal role that may not be appropriate to other areas. The flexibility to develop fiscal arrangements reflecting each program area's particular requirements will, however, be substantially limited if health and higher education programs remain tied together. *The Task Force therefore recommends that*

the post-secondary and health portions of the Established Programs Financing Arrangements be separated into individual programs to become effective April 1, 1982.

Separating the health and post-secondary components of EPF means that each component of the funding must be clearly and visibly allocated to each of the program areas. It will then be much more evident if a provincial government does not carry its share of financing for health or post-secondary education after 1982. But as discussed earlier in this chapter, the notional allocation established in 1977 (32.1 per cent for post-secondary, 67.9 per cent for medicare and hospital insurance, plus a cash grant for extended health) may require some adjustment in light of changing levels of demand in each of the sectors. *The Task Force recommends that*

the division of the EPF program transfer (that is, the total EPF transfer excluding that portion associated with termination of the revenue guarantee) be allocated to the health and post-secondary components in the proportions established in 1977.

The second issue with respect to the EPF package is the treatment of the transfer associated with the termination of the former revenue guarantee. Table III-6 shows that the value of that transfer is 6.7 per cent of the total EPF transfer. As discussed earlier in this chapter, the revenue guarantee may be treated as a general fiscal transfer unrelated to the programs financed under EPF, as has sometimes been advocated by provincial governments. On the other hand, it may be argued that the revenue guarantee is now effectively part of EPF program funding, whatever its original derivation.

The Task Force concludes that, by virtue of the internal allocation established by the federal government, fiscal transfers associated with the revenue guarantee must now be considered part of the health care package and/or post-secondary education transfers and should therefore be allocated, in the renewed EPF arrangements, to health and/or post-secondary education, in proportions to be negotiated. The Task Force recommends that

once allocated, federal EPF financing be considered earmarked for each program area and not meant for other purposes.

Although earmarking of federal transfers cannot be binding on the provinces, in the sense of requiring the provinces to provide a specific percentage of financing, the process of negotiation of EPF arrangements will at least emphasize an expectation that provinces will keep their side of the funding bargain.

The third general issue relates to the treatment of the tax transfer portion of the federal transfer. This is the amount of tax room that the federal government gave to provinces in the EPF arrangements. On this question, there are at least two possibilities:

1. to continue the present arrangement with the tax transfer presented as part of the federal contribution to provinces for health and post-secondary education, or
2. to delete the tax transfer from any accounting of the EPF arrangements, showing the federal support of health and post-secondary education on a cash-only basis.

There are two aspects to this question. The first is merely computational. The value of tax points is necessary to determine the transitional cash payments. In the new arrangements it will therefore be necessary to continue to calculate the value of tax points transferred as part of the federal transfer to determine the amount of transitional cash to be paid.

The second aspect is one of presentation involving the size of the provincial funding commitment. The question here is whether the value of the taxes transferred to provincial revenue should continue to be shown as a 'transfer' from the federal government to provincial governments, at least for the purposes of earmarking contributions devoted to each program area.

The federal government has argued that the tax transfer was part of the 1977 deal and that its value substitutes for cash that would otherwise have been paid. Therefore, the tax transfer should be counted as part of the federal government's assistance to provinces for hospitalization, medicare and post-secondary education.

Provinces, on the other hand, contend that since the tax transfer is now incorporated into provincial tax structures—with provincial governments paying the political price—it is unreasonable to include its value as part of the federal contribution to provincial health and post-secondary education.

The majority of the Task Force believes that the EPF tax transfers should be seen as part of the agreed contributions devoted to health and post-secondary programs in the 1977-82 arrangements. The majority therefore recommends that

the 1982-87 arrangements continue to calculate the equalized value of the taxes transferred, and that these amounts be earmarked for the program areas. The tax transfers would be notionally allocated in the same proportion as the cash transfer allocation between health and post-secondary education.

A minority of the Task Force members favoured excluding display of the tax transfers in a new arrangement for support to health and post-secondary education. It was a fiction, it was argued, to continue to count their value as a federal program contribution because they were fully integrated into provincial tax systems several years ago. They also argued that the respective tax shares of the federal and provincial governments are now back to where they were prior to World War II. In short, the fiscal history of Canada has been a constant ebb and flow of tax points between the two orders of government depending on the situation facing the nation. To attempt to record forever the 1979 tax transfer, they argued, was to fly in the face of this history.

With the tax transfer allocated to each program, it will be possible to simplify the existing EPF arrangements considerably. For post-secondary education and for the health package separately, there will be an equal per capita entitlement in each province. *The Task Force recommends that*

per capita entitlements for the proposed health package for 1982-83 be established as 67.9 per cent of the 1981-82 EPF program transfers plus the escalated (1981-82) value of the original $20 transfer for Extended Health Care, plus the agreed portion of the fiscal transfer associated with termination of the revenue guarantee, the total to be escalated as in the existing arrangements by the EPF escalator from 1981-82 to 1982-83;

and that

per capita entitlements for federal general support to post-secondary education for 1982-83 be established as 32.1 per cent of the 1981-82 EPF program transfer, plus the agreed portion of the fiscal transfer associated with termination of the revenue guarantee, the total to be escalated as in the existing arrangements by the EPF escalator from 1981-82 to 1982-83;

and that

the total entitlement for each province or territory for each of the two separate established programs be computed simply as the product of the per capita entitlement and provincial population estimates adjusted, if so recommended by the Chief Statistician, for census under-enumeration, the total to be escalated from year to year as the current arrangements.

There will also be a value for the equalized tax transfer made to each province. *The Task Force recommends that*

the cash transfer paid to each province under EPF be equal simply to the total entitlement less the value of the tax transfer, including equalization paid on the tax transfer.

This arrangement eliminates the need for a distinction between basic cash and transitional payments. It is slightly more equitable in that 'nega-

tive transitional payments' are automatically absorbed. In the 1977-82 arrangements, if the value of the tax transfer to a province exceeded the minimum guarantee (that is transitional cash plus the equalized tax transfer would at least equal the value of the EPF basic cash transfer) the province would simply keep the extra. Under the arrangement we propose, the cash would be reduced to ensure that an equal per capita entitlement is maintained for all provinces. Moreover, it is simpler to describe. There would be equal per capita entitlements across all provinces for each of the two transfers—health and post-secondary education. Federal payments would be made partly automatically, by virtue of the equalized value of the fedeal revenue reduction already negotiated, with the balance paid in an earmarked cash payment.

As an aside, one technical feature of the fiscal arrangements is of interest in the context of the government's policy and expenditure management system. Authority to make the cash payments is given to the Minister of National Health and Welfare for health and to the Secretary of State for post-secondary education. In the expenditure management system, both payments are included in the Social Affairs envelope.

It was suggested by some witnesses that the EPF cash payment associated with post-secondary education, as well as expenditures for manpower training programs, belong in the Economic Development envelope rather than the Social Affairs envelope. The Task Force notes that this proposition is fully consistent with federal government interests in post-secondary education as enunciated by both the Minister of Finance and the Secretary of State. The Task Force proposal to separate health and post-secondary education programs enables this switch to be readily accomplished. *The Task Force therefore recommends that*

federal expenditures associated with post-secondary education be transferred from the Social Affairs envelope to the Economic Development envelope.

This will clarify the nature of federal interest in post-secondary education and identify more precisely the kinds of results the federal government might look for as a consequence of these expenditures. To the extent that these expenditures might in the future be appraised according to economic development criteria rather than social criteria, this would represent a redirection of new education-related expenditures to economic goals. At the same time, it would mean that social expenditures would not have to compete for priority with education financing within the Social Affairs envelope.

A final technical issue is the selection of population estimates used for purposes of calculating provincial entitlements under the EPF (and for equalization purposes as well). The EPF uses census population estimates to calculate entitlements but, as many provincial governments have noted, these are generally acknowledged to underestimate population in some provinces. Annex B to this chapter contains an exchange of correspondence on this topic and an excerpt from a draft report on this issue by the Chief Statistician of Canada. The Chief Statistician's advice is to continue using the census estimates as at present until a more reliable estimation procedure is available, and the Task Force accepts this advice. As suggested in Chapter VII, if further work demonstrates the desirability of an adjustment for census under-enumeration, the Task Force believes such adjustments should be made in line with the recommendation of the Chief Statistician. *The Task Force recommends that*

if the results of the reverse record check of the 1981 census indicate a pattern of under-enumeration similar to that observed for the 1976 census, the federal government use population data adjusted for census under-enumeration for purposes of computing EPF transfer payments. (In such a case, corresponding adjustments will be necessary to correct base year per capita entitlements.)

Annex III-A

Federal-Provincial Agreements Categorized According to Type of Program or Activity

1. THE FEDERAL-PROVINCIAL FISCAL ARRANGEMENTS AND ESTABLISHED PROGRAMS FINANCING ACT, 1977

Fiscal Equalization Payments

Fiscal Stabilization Payments

Tax Collection Agreements

Provincial Personal Income Tax Revenue Guarantee Payments

Transfer Payments With Respect To Tax On 1971 Undistributed Income On Hand

Established Programs Financing

Contracting Out Arrangements

Reciprocal Taxation

Hospital Insurance Program

Medical Care Program

Post-Secondary Education Financing Program

2. UNCONDITIONAL PAYMENTS TO THE PROVINCES AND MUNICIPALITIES

Grants In Lieu Of Real Estate Taxes on Consular and Diplomatic Properties

Statutory Subsidies

Public Utilities Income Tax Transfer

Municipal Grants Program

Water Transportation Assistance Program

3. CONDITIONAL GRANTS AND PAYMENTS IN RESPECT OF SHARED-COST PROGRAMS AND ACTIVITIES

a) Federal Payments to the Provinces or Municipalities

(Agriculture)

Crop Insurance

4-H Clubs Assistance

Freight Assistance to the Royal Winter Fair

Rabies Indemnification Program

(Employment and Immigration)

Canada Manpower Industrial Training Program

Federal-Provincial Agricultural Employment Development Agreements

Handicapped Refugee Scheme

Hospital Agreements for Indigent Immigrants

Co-operative Education Program

(Energy, Mines and Resources)

Canada — Saskatchewan Heavy Oil Program

Canada — British Columbia Subsidiary Agreement to Evaluate Northeast Coal and Related Developments

Mineral Development Programs

(Environment)

Agreements for Water Planning and Management

Cooperative Water Quantity Survey Data Gathering Program

Lake of the Woods Control Board

Agreements with Provinces and Municipalities for Historic Sites

Replacement of Highway Bridges over Canals under Parks Canada Jurisdiction

(External Affairs)

Agency for Cultural and Technical Co-operation

Conferences of Education Ministers and of Youth and Sports Ministers of French Speaking Countries

(Finance)

Disaster Assistance Plan

(Health and Welfare)

Family Planning Grants Program

Health Resources Fund

National Welfare Grants

Provincial Management and Information Systems Development

Manitoba Basic Annual Income Experiment

Blind Persons Allowances

Canada Assistance Plan

Disabled Persons Allowances

Young Offenders Agreements

Vocational Rehabilitation of Disabled Persons

(*Indian Affairs and Northern Development*)

Natural Resources Development Agreement with Ontario

Newfoundland Agreement

Policing Agreements

Road Construction Agreement with Saskatchewan

Agreement with Ontario respecting Welfare Programs for Indians

Financial Agreement with the Northwest Territories

Financial Agreement with the Yukon Territory

Canada — Northwest Territories General Development Agreement

Canada — Yukon General Development Agreement

Canada — Yukon Subsidiary Agreement on Renewable Resource Development

Canada — Northwest Territories Subsidiary Agreement on Community Economic Development

(*Industry, Trade and Commerce*)

Group and Individual Familiarization Tours

Special Markets — Special Projects

Visit Canada Program — News Media

(*Justice*)

Assistance to Provinces for the Provision of Compensation to Victims of Violent Crimes

Assistance to Provinces for the Provision of Legal Aid in Matters relating to the Criminal Law

Native Courtworker Programme

(*Labour*)

Survey of Salaries and Wages, Working Conditions and Fringe Benefits—Saskatchewan

(*National Defence*)

Capital Assistance in Construction Projects

Emergency Planning

(*Public Works*)

Shore Protection and Remedial Works

Water Level Control

(*Regional Economic Expansion*)

Canada — Newfoundland General Development Agreement

Canada — Prince Edward Island Comprehensive Development Plan

Canada — Nova Scotia General Development Agreement

Canada — New Brunswick General Development Agreement

Canada — Quebec General Development Agreement

Canada — Ontario General Development Agreement

Canada — Manitoba General Development Agreement

Canada — Saskatchewan General Development Agreement

Canada — Alberta General Development Agreement

Canada — British Columbia General Development Agreement

Canada — Yukon Territory General Development Agreement

Canada — Northwest Territories General Development Agreement

Agricultural and Rural Development Act

Canada — Council of Maritime Premiers Land Registration and Information Service Agreement

Physical Distribution Advisory Service Agreement

Canada — Atlantic Provinces Management Training Agreement

Federal-Provincial Land Assembly Program

New Communities Program

(Secretary of State)

Technical Assistance to the Non-Federal Public Sector

Official Languages in Education at Elementary and Secondary Levels

Offical Languages in Education at the Post-Secondary Level

Official Languages in Education — Special Projects

Assistance to Provinces for Special Celebrations

Citizenship and Language Instruction Agreements

Language Textbook Agreements

(Solicitor General)

Consultation Centre Activities

Research Division Activities

Exchange of Correctional Services between Federal and Provincial Governments

Canadian Police Information Centre

(Transport)

Financial Assistance to the Construction and Operation of Municipal and other Airports

Construction of New Air Terminal Buildings and Surface Facilities at Grande Prairie and Lethbridge, Alberta

Water Transportation Assistance Program

Western Northlands (Highway) Program

Atlantic Provinces Primary Highway Strengthening/Improvement Program

Bus Portion of Atlantic Provinces Transportation Program

Railway Relocation and Crossing Act

Urban Transportation Assistance Program

Agreement for the Maintenance of the Beauharnois Canal and Associated Works

Welland Canal Crossings

Railway Grade Crossing Fund

b) Provincial or Municipal Payments to the Federal Government

Energy Conservation and Renewable Energy Programs

Co-operative Water Quantity Survey Data Gathering Program

Lake of the Woods Control Board

Transportation Facilities

Police Services Under Contract

4. PAYMENTS FOR GOODS OR SERVICES

a) Federal Payments to the Provinces or Municipalities

University Research Program

Canada Manpower Industrial Training Program

Canada Manpower Training Program

Federal-Provincial Aeromagnetic Survey Program

Federal-Provincial Uranium Reconnaissance Program

Canada-Manitoba Non-Renewable Resource Evaluation Program

Alberta/Canada Energy Resources Research Fund

Canada-Nova Scotia Agreement on Oil Substitution and Conservation

Nuclear Research and Development

Canada/British Columbia Sturgeon Bank Management

Agreements with Provinces and Municipalities for the Provision of Forest or Municipal Fire Protection

Extended Health Care Services Program

Young Offenders Agreements

Forest Fire Agreements

Agreements with School Boards or Departments of Education

Agreement with Ontario Respecting Welfare Programs for Indians

Agreement with Manitoba Respecting Child Welfare Services for Certain Indian Communities

Agreement with Nova Scotia Respecting Child Welfare Services for Indian Communities

Employment Injury Benefits Program

Occupational Safety and Health Program

Purchase or Sale of Utilities and Municipal Services

Exchange of Psychiatric Services

Agreements for Community Assessments and Parole and Temporary Absence Supervision Services

Transportation Research Project

Agreements to Compensate for Local Services and Utilities affected by St. Lawrence Seaway Authority Works

Vital Statistics Program

b) Provincial or Municipal Payments to the Federal Government

Intraprovincial Meat Inspection

Research Station Buildings

Quebec Immigration Officers Abroad (Cullen-Couture Agreement)

Atmospheric Environment Service

Provincial Visits Abroad

Aid of the Civil Power

Purchase or Sale of Utilities and Municipal Services

Provision of Services to Non Defence Agencies

Police Services Under Contract

Bulk Purchasing of Drugs and Vaccines

Federal-Provincial Cooperative Supply

5. PAYMENTS RELATING TO THE TRANSFER OF LAND, IMPROVEMENTS OR OTHER PHYSICAL ASSETS

Agreements with Provinces and Municipalities for the Establishment of National Parks

Assistance for Small Craft Harbours

Capital Assistance in Construction Projects

Intergovernmental Agreements for Joint Projects signed by the National Capital Commission and Programs of Assistance to Municipalities

Railway Relocation and Crossing Act

Urban Transportation Assistance Program

Financial Assistance for Harbour Improvement

Hospital Transfer Program

6. LOANS TO PROVINCES OR MUNICIPALITIES

a) Loans with Forgiveness Provisions

New Communities Program

b) Loans without Forgiveness Provisions

Crop Insurance

Nova Scotia-New Brunswick Interconnection

Manitoba-Nelson River Transmission System

Nuclear Research and Development

Canada Pension Plan Investment Fund Loans

Manitoba Indian Agricultural Program Inc.

Loans for the Construction of Wharves

Loan-Assisted Land Assembly Program

Non-Profit Cooperative Housing Program

Public Housing Programs

Student Housing

7. JOINT ACTIVITIES WHERE EACH LEVEL OF GOVERNMENT INDEPENDENTLY FINANCES ITS SHARE OF THE RESPONSIBILITIES

Capital Assistance to Veterinary Colleges

Feed Freight Assistance Adjustment Fund

Dairy Support Program

Hermes Program (Communications Technology Satellite)

Symphonie Satellite Program

Anik-B Communications Program

Anik-B Program Delivery Pilot Project

Local Employment Assistance Program (LEAP)

Outreach Program

Handicapped Refugee Scheme

Joint Settlement Arrangements

Atmospheric Environment Service

Canada/Quebec Agreement for Ecological Studies Program in Basse Côte Nord Region

Water Quality Monitoring Program

Canada/Northwest Territories Wildlife Research

National Air Pollution Surveillance Network

National Alerting and Reporting Network

National Analyses of Trends in Emergencies Systems (Nates)

National Survey of the Generation of Hazardous Wastes

Prince Edward Island Cooperative Shellfish Program

Technology Development and Research under Canada/Ontario Agreement on Great Lakes Water Quality

Agreements with Provinces for the Establishment of Cooperative Heritage Areas

Educational Advisor in Abidjan

Voluntary Agricultural Development Aid Program (VADA)

Special Development Program

Assistance for Small Craft Harbours

Fishing Vessel Assistance Program

National Health Research and Development Program

Health Protection Cooperative Activities

Indian Economic Development Fund

Mackenzie River Basin Study

Flood Damage and Flood Mapping in Northwest Territories

Special Markets — Meetings & Incentive Travel

Unified Family Court Pilot Projects Program

Collective Bargaining Settlements and Negotiations in Ontario

The Northwest Highway System

Special ARDA Agreements

Community Services Contribution Program

Public Housing Programs

Residential Rehabilitation Assistance Program

Rural and Native Housing Program

Canada Games

Consultation Centre Activities

Canadian Police Services

Cooperative Data Gathering and Information Sharing

8. SUPPORT OF INTERGOVERNMENTAL LIAISON AND JOINT ADMINISTRATIVE BODIES

Federal-Provincial Boundary Commissions

Agreements for Water Planning and Management

Lake of the Woods Control Board

Creston Valley Wildlife Management Authority

Forestry Programs

Sulphur Development Institute of Canada

Canadian Food Products Development Centre

Industrial Technology Centre

Health Industry Development Centre

Special Markets — Awareness and Attitude

Newfoundland and Labrador Development Corporation Limited

Federal-Provincial Committee of Officials Responsible for Human Rights

Statistics Division Activities

Financial Assistance for Harbour Improvement

9. MISCELLANEOUS

Canada Works Program

Economic Growth Component of Canada Works (EGC)

Young Canada Works Program (YCW)

Youth Job Corps Program 1979-80

Conseil africain et malgache pour l'enseignement supérieur

National Fish Inspection Program

Newfoundland Bait Service

Canada Health Survey

Saskatchewan Indian Agriculture Program Inc.

Canadian Travel Film Program

Subsidy for Dry Docks

Prairie Farm Rehabilitation Act

Non-Profit Housing Program

Collection by Customs of Provincial Fees on Excess Importations of Liquor

Canada Student Loans Plan

Human Resources Branch Activities

Enforcement of Federal Statutes and Executive Orders

"At and East" Rates on Grain and Flour

Atlantic Region Freight Assistance Program

Annex III-B

Exchange of Correspondence Between the Chairman of the Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements and the Chief Statistician of Canada and a Note on Census Under-enumeration

Dr. Martin Wilk
Chief Statistician of Canada
R. H. Coats Building
Tunney's Pasture
Ottawa, Ontario
K1A 0T6

Dear Dr. Wilk:

In discussions with some provincial governments, and in some briefs submitted to us, the Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements has encountered the suggestion that the legislation governing fiscal transfers should provide in some way for adjustment of provincial population estimates to reflect problems of census underenumeration.

I understand that this matter is actively under consideration by you and your colleagues in Statistics Canada. This letter is to invite you to submit to the Task Force your advice on the best way in which to handle this technical problem. I recognize, of course, that a final, formal position may not be established by your agency for some time yet, possibly after the Task Force must complete its work. Nevertheless, it would be very helpful to have your suggestions, even if in preliminary form, as to what considerations the Task Force itself should take into account, and what you consider might be the most helpful recommendation for it to offer on this issue. Any advice you can give us before July 6 will be most welcome.

Thank you very much for your help.

Yours sincerely,

Herb Breau, M.P.
Chairman

Mr. Herb Breau, M.P.
Chairman
Parliamentary Task Force on
Federal-Provincial Fiscal Arrangements
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. Breau:

This is in response to your recent letter regarding the possible adjustment of provincial population estimates for census underenumeration.

Canadian censuses, like those of all other countries, fail to enumerate a small proportion of people. People who are missed by the census necessarily tend to be those who are the most difficult to locate or identify. As a consequence, the estimation of the number of such people is a particularly difficult task. Nevertheless, since 1961 Statistics Canada has been in the forefront to develop a methodology to attempt just that. The methodology is known as the Reverse Record Check (RRC) and it is based on some intensive efforts being applied to a relatively small sample. Its objective is to evaluate the accuracy of the census count by estimating, under reasonable assumptions, the number of people missed by the census. This evaluation is designed to provide some guidance to users of census data of the likely magnitude of this source of error and to assist us to learn more about the types of people missed by the census and, by inference, how we might improve our census taking techniques.

Since the results of the Reverse Record Check estimates have been placed in the public domain after every census since 1961, the question has naturally arisen as to whether the census counts adjusted for the estimated number of missed persons might not provide "better" estimates of provincial populations or of the distribution of provincial populations.

The question is relatively straightforward, but it has no definitive answer in the present state of the art.

The following paragraphs summarize the salient facts regarding the 1981 census counts, the Reverse Record Check and my current position on the question of adjusting census counts for the estimated undercount.

1. Statistics Canada will execute the RRC to assess the quality of the 1981 census, and those results will include *estimates* for each province of the fraction underenumerated in the census. Those RRC estimates will be available by end-1982.

2. Our processes and methods of analysis of the 1981 RRC are fully specified and would in no way be affected by any reference to contemplated use, or otherwise, of the findings of that study. Of course, prior to the full execution of that study, there is no assured way of anticipating its results as to the absolute or comparative levels of estimates of provincial census underenumeration.

3. The RRC results cannot be employed in a statistically defensible mode to estimate census underenumeration for any subprovincial entities.

4. In view of factors outlined below, and after extensive consultation with a wide spectrum of professional colleagues, I conclude that it would not be wise for the Chief Statistician to employ the (as yet unknown) results of the 1981 RRC formally to adjust the direct 1981 census provincial population estimates. (This view is strengthened by current unprecedented levels of census returns we are enjoying—providing plausible grounds for confidence that we will also achieve a very high quality census count.)

5. The conclusion of paragraph 4 is predicated on the assumption that the Chief Statistician would be required to certify a *single* set of census-based provincial population estimate *under legal provisions similar to those provided by the present Fiscal Arrangements Act*. Since, however, both the unadjusted census counts and the RRC results will assuredly be placed in the public domain, you could incorporate reference to both of those results in legislation modifications you are contemplating, should you perceive any social or political advantages in retaining flexibility on this issue.

The major considerations which led me to the position outlined in paragraphs 4 and 5 above are summarized below.

1. While it is *likely* that the use of 1981 RRC results would lead to improved provincial population estimates for some provinces, it may also lead to poorer estimates for other provinces. No method of removing this uncertainty exists at this time.

2. The adjustment of census counts, if implemented, might well remove some of the errors of the census counts. This is accomplished, however, at the price of accepting *all* of the errors inherent in the RRC estimates. These estimates are subject not only to sampling errors, which can be estimated, but also to biases which are not evaluable. It is well to keep in mind that the RRC was designed to estimate the prevalence of a phenomenon inherently extraordinarily difficult to assess: people missed by the census. To assess the errors inherent in the RRC estimates is an undertaking more difficult by an order of magnitude.

3. The RRC is designed to measure undercount. It does not measure overcount—nor do we have a vehicle designed to do so. The design of such a vehicle could not be accomplished in time for the 1981 census and at any rate would be very expensive (order of magnitude of $10 million). Various considerations indicate that overcount is substantially less than undercount, but we have no direct statistical demonstration of this.

4. The RRC is quite inadequate statistically to effect scientifically defensible adjustments for subprovincial entities. (Any reasonable expansion of the RRC would not remedy this deficiency.) Thus the unadjusted population estimates for subprovincial entities would not add up to the adjusted provincial estimates.

5. Since we have no professionally justified method for adjusting estimates for subprovincial entities, but the latter are required for other (including other legally mandated) applications of the census, the use of adjusted provincial population estimates would involve using "inconsistent" population estimates in different applications.

6. While the RRC methodology has been applied in each of the 1961, 1966, 1971 and 1976 censuses, the 1976 design was much larger than its predecessors. Consequently, the likely stability and statistical behaviour of the 1976 results cannot be fully gauged by comparisons with the earlier years. The 1981 RRC design *is* comparable and its results can be evaluated by statistical comparison with those for 1976. Such an evaluation, however, is unlikely to be available before late 1983.

7. Under plausible assumptions, the application of the RRC adjustment estimates would decrease the bias of a provincial estimate due to the census undercount but would increase its sampling variance due to the sample-based estimates derived from the RRC. If the actual undercoverage measured in the 1981 RRC turned out to be significantly smaller than that measured in the 1976 RRC, then the balance might be unfavourable to adjustment—unlikely, but not impossible. We will not have the 1981 RRC estimates of provincial census undercoverage until end-1982.

8. The U.S. 1980 census experience is that nationally they census-counted about 2½% *more* people than they expected to find before the census results became available. This percentage is roughly equal to what they anticipated as their total undercoverage. The plausible reasons for this unexpected U.S. happening—illegal aliens, truly intensive public relations work with large bodies of "alienated" minorities—might not all be applicable in Canada. Yet, one cannot entirely foreclose the possibility that our 1981 census results may have some unexpected attributes relative to the 1976 pattern. The current position of the U.S. Bureau of the Census, in the face of litigation, is that *for their 1980 census results* they know of no statistically defensible way of effecting an adjustment.

9. The census results represent standards developed over a period of 110 years *which are broadly and publicly acceptable*. They are most definitely not perfect—in fact Statistics Canada is internationally in the forefront in its efforts to research and elucidate errors in the census. In the presence of indisputable evidence regarding the superiority of alternative estimates, the "standard" could well be replaced, but such *indisputable* evidence does not exist at the present time.

I hope these notes are responsive to your letter. Naturally, I will be pleased to provide help or additional information in any way I can.

Sincerely,

Martin B. Wilk

Under-Enumeration In Canadian Censuses and Its Ramifications: An Examination Of Selected Aspects*

Summary of Issues

Although census under-enumeration can be considered to be a fairly universal phenomenon, in recent years it has become a contentious issue between different levels of government, particularly when the census counts and other statistics which have been derived from them are utilized for legislated purposes such as the calculation of fiscal transfers. Canada has not been exempted from such disputes. For example, the Government of Manitoba disputed the accuracy of the 1971 population data as the basis for calculating its entitlement to federal funds under the terms of the Medical Care Act and the Hospital Insurance and Diagnostic Services Act. Simarly the Government of New Brunswick questioned the validity of the migration components of its population estimates. More recently the Finance Minister of the Governments of Quebec and New Brunswick exchanged letters with their counterpart in the federal government arguing that the census data should be adjusted for under-enumeration prior to using them for purposes of calculating equalization entitlements. In order to enable senior government officials to make a decision on this issue, it was agreed in an exchange of letters between the Chief Statistician and the Deputy Minister of Finance that Statistics Canada would explore the possibilities of adjusting its population figures for census under-enumeration.

There is a strong possibility that similar and more vociferous disputes may arise concerning the use of the 1981 Census data in such programs. In order to enable Statistics Canada to provide these key users of population data with more concrete information on census under-enumeration and its impact on selected programs, a collection of papers was prepared by the Demography Division and the Census and Household Surveys Methodology Division. The collection is intended to cast light on the principal issues that should be considered if Statistics Canada were to adjust the census population count for the estimated under-enumeration. The papers demonstrate the possible impact that census under-enumeration has on various programs such as fiscal transfers from the federal to provincial governments, electoral representation by province in the House of Commons and population projections. Some of the major findings of the papers are summarized below:

1. One important type of error in the Canadian census arises as a result of the inadvertent omission of dwellings, households and persons that are part of the target population. This type of error is referred to as under-enumeration or undercoverage, and it results in a downward bias in the census counts.
2. The census counts are used as a base for preparing Statistics Canada's population estimates and population projections for years other than census years. These population estimates are used by Statistics Canada to produce a wide range of rates (unemployment, birth, death, etc.). Errors due to census under-enumeration are carried over into the population estimates and projections for non-census years, and thus can affect the various rate that are produced by using the population estimates as a base.
3. The Reverse Record Check (RRC) is the only source of data on census under-enumeration. The RRC estimates of under-enumeration are not considered to be sufficiently reliable to be of any practical use at subprovincial levels. Even at the provincial level the estimates have a high sampling variability for certain age-sex groups, but the RRC produces acceptable estimates of total under-enumeration by province.
4. The RRC provides no information on under-enumeration in Yukon and the Northwest Territories and no program

*Provided by the Chief Statistician of Canada.

exists for providing estimates of net under-enumeration. The technique itself cannot be adapted to provided such estimates for the North.

5. The question of whether or not to adjust for census under-enumeration does not have a single, unequivocal answer.

6. In general, adjusting for under-enumeration would provide a more reliable basis for the allocation of funds for both per capita and fixed total types for allocation.

7. The foregoing statement (6) is supported by one paper in the collection which deals with the issue at a more general statistical level, and also by a second paper which addresses itself specifically to selected major revenue allocation programs (Equalization, Established Programs and Extended Health Care). In the case of per capita grants (Extended Health Care) the under-payments are directly proportional to the under-enumeration rate of each province. In the equalization type of distribution, based on a fixed amount, a province's entitlement is proportionally less or more depending on whether the undercoverage of its population exceeds or falls short of the national average of undercoverage. Finally, in the case of Established Programs, the relationship between undercoverage and the allocation formula is more complex as this formula involves the components of both a fixed amount of revenue-sharing and per capita grants. However, the analysis has established that all these programs are very sensitive to the undercoverage.

   The following figures give some idea of the importance of the funds which are allocated under the above mentioned programs: over $26 billion under Established Programs, about $15 billion for Fiscal Equalization, and nearly $3 billion for Extended Health Care. These figures are estimates for the five year cycle of the current legislation, 1977/78 to 1981/82. The impact of adjustment on the provincial share of revenues under various acts is explicitly calculated. Further, should the distribution of funds be based on adjusted counts, the cost to the federal government for these programs would increase by $270 million during this period.

8. The total number of seats in the House of Commons and their distribution by provinces varies slightly, depending on whether the calculations are made by using unadjusted census counts or census data adjusted for under-enumeration.

9. Adjusted age-sex distributions should yield more accurate population projections by age and sex, even if the base total population size is not adjusted for under-enumeration.

10. The estimates for the employed were significantly higher at the Canada level and for selected provinces when adjusted data were used in the estimation process of the Labour Force Survey in place of unadjusted data. However, the estimates for the unemployed were not significantly different at the Canada level and across provinces when adjusted data were used, nor were the adjusted rates (unemployment and participation) significantly different from the unadjusted rates.

11. The issue of adjusting or not adjusting the population figures for census undercoverage is a technical one. It is incumbent upon [Statistics Canada] to reach a decision regarding this issue that will be based on the ultimate criteria of providing population estimates of the highest possible quality. However, in view of the wider ranging implications of this decision, it is imperative that the issue be thoroughly and publicly explored with our most important users. It will be necessary to consult with the Finance department and other concerned federal departments (Health and Welfare, National Revenue and Secretary of State) and with provincial officials regarding the implications of the adjustment.

12. Similar technical consultations will be carried out with the Office of the Chief Electoral Officer and the Privy Council concerning the implications of adjustment for undercoverage on electoral representation.

13. It is important than an agreement as to the adjustment for undercoverage and the procedures to be followed be reached before the 1981 census results become available so as to assure the objectivity of the approach which is to be adopted for purposes of making any adjustments to the data for selected purposes.

Annex III-C

Established Programs Financing and its Consequences*

Expenditure Trends

The introduction of Established Programs Financing substantially increased the size of the federal contribution from what the provinces were receiving under the cost-sharing arrangements for hospital insurance, medical care, post-secondary education and certain health components of the Canada Assistance Plan. In the first year (1977-78), federal contributions under EPF increased by some 20% or $1,218 million over the previous year. Provincial expenditure on these established programs increased between 6% and 7% in that year depending on how one defines expenditures attributable to heath and post-secondary education (PSE). Since this latter figure takes no account of inflation, provincial governments' contributions from own sources actually fell in real terms. In the next two years, 1978-79 and 1979-80, federal contributions again increased at a greater rate than provincial expenditures. We estimate that while costs of health and PSE went up by 10 to 11% in 1977-78 and 9.5 to 10.1% in 1978-79, federal contributions went up by 13.7 to 14.3% and 13.1 to 13.5% in each of those years.

As a consequence of these trends, federal contributions (tax and cash) have increased from 42% of *total* provincial expenditures on health and *total* operating costs of post-secondary education in 1976-77 to 50% in 1979-80. Total expenditures include administrative costs of Provincial Departments of Health and Education and social service expenditures related in any way to health programs—it thus reduces the size of the federal contribution compared with what it would have been under pre-1977 definitions. If one accepts the admittedly contentious assumptions we are making then the provinces received from EPF approximately $1.5 billion more in 1979-80 than they would have received if the previous cost-sharing arrangements had still been in place and expenditure patterns had remained the same. Even with the removal of the value of the 2 personal income tax points given to provinces as compensation for termination of the revenue guarantee, the federal share of health and post-secondary expenditures rose from 42% in 1976-77 to 47% in 1979-80.

On a constant (1971) dollar per capita basis federal funding for health and post-secondary education rose 24% in the first three years of EPF. Funding from other sources including health insurance premiums, university tuitions, endowments and municipalities maintained their value while the constant dollar contribution from the provinces fell by between 14% and 23% depending on the definitions used. In effect then, virtually all real increases in these sectors since EPF began have been financed from federal transfers with, in some cases, a surplus being available to provinces for other uses.

An examination of the individual components of EPF expenditures reveals that these effects extend to all the program components. Nominal federal contributions deemed for post-secondary education increased from a national average of 45% of total operating expenses in 1975-76 to 57% in 1979-80 (federal contributions for PSE as a percent of total operating expenses ranged from a high of 108% in one province to a low of 50% in another). The federal contribution for health services increased in a similar fashion as the aggregate federal contribution rose from 39% of provincial health expenditure in 1975-76 to 47% in 1980-81. We

*Extracted from M. Gunther and R. Van Loon, "Federal Contributions to Post-Secondary Education: Trends and Issues", in David M. Nowlan and Richard Bellaire, eds., *Financing Canadian Universities: For Whom and By Whom* (Toronto: OISE Press, forthcoming, 1981).

would stress again that our using the combined tax point and cash contributions is bound to be disputed.

All the provinces, to a greater or lesser extent, have used increased federal funding under EPF to "substitute" for provincial own source contributions. Generally, the poorer provinces used new EPF monies primarily to substitute for provincial funding, thus treating EPF more like a fiscal transfer than a program directed transfer. In the richer provinces (with one exception) the additional federal monies were, to a greater or lesser extent, used for new expenditures in health and post-secondary education. However, our preliminary estimate is that even in these provinces a significant portion (about 25%) was used as a substitute for provincial revenues.

Turning now, briefly, *to cash transfers only*, the aggregate data show that in 1980-81, all of the established financing programs, health insurance, medicare, extended health care, and post-secondary education will amount to about $5.2 billion. In 1982-83 that cash transfer will rise to $6.15 billion.

The deemed post-secondary education portion of that is 32.1 per cent, and in 1980-81 that would be about $1.7 billion, rising to $2.0 billion in 1982-83.

We have preferred not to say much about the post-secondary education *per se* because of the difficulties of attribution mentioned earlier. However, a few comments are warranted.

The first is that as a result of the new arrangements the nominal federal contribution for post-secondary education has gone from 45 per cent of total operating expenditures in 1975-76 to 57 per cent in 1979-80. Those figures fluctuate somewhat from year to year, but the overall trend is clear; it is a very large increase in deemed federal contributions.

In 1982-83 the EPF formula will provide approximately $600 million more in federal support than would the previous cost-sharing arrangement. Peter Leslie has noted that the history of the federal role in higher education since World War II is one of rising expenditures coupled with diminishing visibility and diminishing impact. The increasing proportion of the federal cash payments to provinces (approximately $1.7 billion in 1980-81) relative to the value of the tax transfer ($1.4 billion) is of some particular concern. This has occurred because the growth of the tax yield has not kept pace, as had originally been anticipated, with the escalation in cash payments in accordance with population and GNP growth, thus necessitating continuing "transitional" adjustment payments. These are currently projected to be in the order of $873 million for 1982-83, increasing to $1.271 billion by 1986-87.

The Original Intentions of EPF

How does this pattern of expenditures accord with the original intentions of EPF? The federal government has certainly continued to pay a substantial share of program costs as was promised; indeed, it might be argued that the levels of funding, as a proportion of total spending on the sector, have gone somewhat beyond what was intended at the time. As agreed in 1977, federal payments have continued to be calculated independently of provincial program expenditures. This has certainly given the provinces more autonomy in these spending areas. However, it does seem reasonable, from the federal perspective, to re-examine the commitment to unconditional grants. Although cost saving was anticipated in 1977 and has in fact occurred, it is still legitimate to ask whether replacement of provincial contributions to the extent shown was anticipated and even if anticipated whether it is the most effective and desirable way of utilizing scarce federal finances.

In one sense the arrangements for the major programs were placed on a more permanent footing by the new federal funding formula. However, it is less clear whether they have permitted the actual institutions delivering health and post-secondary services to plan their activities on a more secure and stable basis. There is some evidence that the institutions still face variable year by year expenditure approvals which create considerable uncertainties.

The new arrangements also increased, substantially, the flexibility available to provinces with

* The definition of expenditures used here is extremely broad; it includes health related social expenditures so as to give the maximum benefit of interpretation to the provinces.

regard to program decisions and they certainly simplified administrative procedures. The contributions that the federal government made to provinces under the previous post-secondary arrangements varied from $49 per capita in Newfoundland in the last year of the old arrangements, to $85 in Quebec. Since then all the provinces have received the same level of contribution for post-secondary education. A province which received a relatively low level of contributions under the old arrangement, for example New Brunswick, now receives a larger level of deemed post-secondary education contributions. That presumably should have the beneficial effect of allowing provinces, if they wish, in terms of their own priorities, to provide a higher level of expenditure funding for the post-secondary sector. But perhaps it is now necessary to consider whether this flexibility has begun to result in such a degree of diversity that it is becoming very difficult to ensure the maintenance of basic equality of standards and services to which the federal government is also committed.

While the federal government promised in 1977 that any savings that could be generated by reducing services would accrue totally to the provinces, it must be emphasied that there was at no time a commitment to accept any and all such savings uncritically. Given the strong statements made at the same time by the federal government on its commitment to preserving national standards, it is clear that the federal government cannot possibly find acceptable savings which might threaten the maintenance of basic standards of service and reduce possibilities for their improvement.

It was promised in 1977 that the new formula would yield more resources to the provinces than the previous arrangements and this too has come about. The federal contribution for the three programs has certainly been adequate. We noted previously that had the earlier matched grant cost-sharing operated in 1979-80, the federal contribution to the sector would have been between $1.5 and $1.8 billion less than it in fact was. Yet the health and PSE sectors in Canada have not seen any major expansion. In fact, the reverse has occurred; as real federal financing increased, real provincial contributions declined resulting in the substitution effect mentioned above. This has meant that provinces were able to use funds intended for health and post-secondary education for non-sector purposes for which they would otherwise either have had to raise their own taxes or reduce non-sector expenditures. There is also evidence that in some provinces there is underfunding of aspects of the health and education systems to the degree that national standards are being seriously eroded.

The argument can be made that EPF must simply be considered a success in that the rate of cost increases for services delivery has been consistently low between 1977-81. Perhaps it could then not be gainsaid that all Canadian taxpayers, as represented by the federal government, also benefit from the success. In order to do so the most effective means might be a formula which ensured that the federal contributions for health and post-secondary revert to historical levels. To the degree that problems of underfunding exist, these could be offset by a more selective, targetted use of some of the funds saved by this return to traditional levels of funding.

It is not our intention to comment in detail on the formula used to calculate EPF payments. It should be noted, however, that the formula has not resulted in quite the effects anticipated in 1977. The original estimates were that the tax component would provide the bulk of the monies available to the provinces while the cash transfers would be substantially less, increasing each year by a stable rate. The crucial importance of these cash transfers to the federal government is the effect they have on the level of discretionary funding available to the federal government. Instead, we see that the generally poor level of recent economic performance which automatically affects federal tax yields, particularly personal income tax and corporation income tax, has meant that the federal government has had to increase its cash outlays in order to top up the lower-than-anticipated tax transfers to the provinces. This, to repeat, has not only decreased the discretionary funds available for other federal purposes but, given the fact that these cash outlays are drawn from a relatively shrunken tax base, means that the fiscal consequences of the formula are even further exacerbated. Larger-than-expected cash payments drawn from a smaller-than-anticipated tax base is one of the consequences of the EPF formula during a period of economic downturn.

Chapter IV

THE HEALTH SYSTEM

Introduction

Following so quickly upon the release of Justice Emmett Hall's report, *Canada's National-Provincial Health Program for the 80s*,[1] it is inevitable that this chapter should touch upon many of the same issues. That report, hereafter referred to as the *Health Services Review*, is taken as the basic reference document. The Task Force has not attempted any comparable statistical or analytical summary of the state of the health system, but has focused instead on questions more closely related to its own mandate.

The problems that currently dominate health sector discussions are dealt with below under headings representing three broad areas of concern:

1. the delivery system—health care programs and possible imbalances between methods of delivery within the system;
2. program conditions—possible erosion of health insurance principles and failure to satisfy program conditions; and
3. the national commitment to health care—including, particularly, possible underfunding of the sector.

These areas are interconnected, of course. The question of 'underfunding' is linked to the supply of physicians and physicians' incomes, that in turn to the problem of extra-billing (and the question of inefficient utilization of health resources), and that again to concerns for erosion of program conditions, particularly those of accessibility and universality. Nevertheless, it is useful to organize the analysis of the evidence presented to the Task Force from the standpoint of these three topics.

The issue that elicited the largest volume of comment is directly related to the health care delivery system, its problems and shortfalls. The picture that emerged from the evidence is that of a health care system in which two critical sets of decisions may now be working at cross-purposes. The first set is political and bureaucratic decisions on the creation and location of facilities and services of all types. The second is the decisions of physicians—the gatekeepers of the system—on utilization.

Witnesses referred frequently to imbalances in the health care delivery system:

- in the use of acute care facilities for long-term chronic patients because of a lack of more appropriate services;
- in an over-emphasis on treatment—particularly capital-intensive, high technology facilities—relative to preventive care and community services;
- in an over-reliance on highly-trained physicians rather than on expanded use of nurse-practitioners or other health service professionals; and
- in the geographical distribution of manpower, services and facilities.

These imbalances, it was argued, are intimately related to an oversupply (with a geographic maldistribution) of physicians, without the opportunity for declining relative incomes to restore a balance.

Health care delivery issues fall mainly within provincial jurisdiction, so the first problem confronting the Task Force was the extent to which the questions outlined above are legitimate concerns of the federal government. On this question, as discussed further in this chapter, *the Task Force concludes that there is an overriding national interest in the operation of health insurance*

plans and in the effectiveness of health care delivery. The question that follows is what actions the federal government may take to serve the national interest without itself becoming directly involved in health care delivery. *The Task Force concludes that the proper role for the federal government is the formulation, monitoring and enforcement of conditions on its financial support of provincial programs.*

Before dealing with the specific problems raised by witnesses, we wish to note how good the health care system is. Without doubt, its essential strength derives from the dedication and high calibre of Canadian medical, nursing and allied health workers that testify to the quality of our educational institutions and teaching hospitals as well as to the ideals and personal commitment of those serving in the field. It is clear that Canadians in general believe that the health care system is working well. Justice Hall recognized this in the *Health Services Review:* "I found no one, not any government or individual, not the medical profession nor any organization, not in favor of Medicare".[2] The Task Force received similar assessments from numerous groups. The Ontario Health Coalition reflected this feeling: "Medicare is uncontestably one of this country's greatest social achievements. Public health insurance has freed Canadians from all walks of life from the financial burden of illness".[3] The Minister of National Health and Welfare echoed similar views and provincial governments also took pride in the important achievements of the Canadian health care system. Finally, the Canadian Medical Association (CMA), whose members have not always enthusiastically supported public medicare, observed in its submission "The reluctant partnership of federal and provincial governments and providers of health care services has not always been harmonious, but it has produced an almost unparalleled success story in the provision of an essential social service on a national basis".[4]

The Task Force did not hear evidence that Canadians were not generally satisfied with their publicly-funded health insurance system, or that the health care system in Canada is not fundamentally sound and working to the general satisfaction of Canadians. Thus, for all the present concerns expressed with respect to the system, it seems clear that Canadian generally would endorse the view that the publicly-funded health care system we now enjoy is one of the great achievements of Canadian society and a tribute to those who fought for it.

The Delivery System

Many briefs alleged that there were shortfalls in the health care delivery system, in the allocation of resources, and in the efficacy of the system in meeting the health care needs of Canadians. Five areas of particular concern are discussed in this section. The first is the further development of extended health care resources to permit chronically ill patients to move from acute care into more suitable facilities or services. The second is the need to develop alternate health care services and to counteract the tendency of the present system to emphasize an 'illness-care' or 'treatment-oriented' approach. Geographical imbalance in the distribution of medical manpower, facilities and services is a third area of concern. The problem is the availability of adequate health care to Canadians wherever they reside in Canada. A fourth issue is the under-utilization of non-physician, medically-trained manpower, a question that is closely related to the problem of the alleged oversupply of physicians. A fifth issue is more effective co-ordination among all those concerned with health care in Canada.

With the advent of Established Programs Financing (EPF), provinces achieved greater flexibility in the allocation of resources according to provincial needs and priorities. Many witnesses contended that the EPF arrangements do not provide sufficient incentive or resources to provincial governments to ensure that they will resolve problems of imbalance in the provision and use of facilities and manpower. Consequently, they argued for more federal leadership in the allocation of resources to and within the health care system to meet the needs of a comprehensive national program directed to effective prevention as well as treatment of illness. These concerns underlie some of the recommendations in the five sections that follow.

Extended Health Care An initial reminder of the growth and change in use of acute care resources in the health sector may be helpful. The quantitative indices are impressive, both on the hospital

and on the medical side. As one witness, Professor J. M. Horne, stated: "Figures contained in Mr. Justice Hall's report generate the clear image of a 'well-bedded, well-doctored' country".[5]

As regards hospital facilities, substantial growth is evident. With the introduction of the Hospital Construction Grant in 1948 (which augmented provincial, municipal and voluntary funds) 46,000 beds were constructed in a five-year period. Spurred on by the introduction of universal hospital insurance in the fifties, the acute care hospital system developed rapidly. With the benefit of hindsight, it now appears that this component may have been over-built, to the neglect of lower-cost, more appropriate facilities and services.

The data in Table IV-1 illustrate this rapid build-up as well as the extent to which the system in recent years has begun to curb the rise in acute hospital beds and to supplement those resources with facilities for long-term patients. Indeed the *Health Services Review* suggests that if enough facilities for less acute care—like nursing homes or non-institutional care—were made available, present hospital facilities would likely be sufficient until the mid-1990s.

Trends in hospital utilization are shown in Table IV-2. These reveal an extraordinary range of differences among the provinces.

Despite progress to date, it is argued that a shortage of long-term care facilities remains a problem: some patients are denied access to such facilities altogether or encounter long waiting lists or are placed in acute care facilities, thus contributing to shortages and delays there.

With the 1977 EPF agreement, the federal government broadened the base of its coverage of health by incorporating a per capita grant for extended health care, designed to cover nursing homes, intermediate care, adult residential care, converted mental hospitals, home care and ambulatory health care. The flexibility in the EPF formula was intended to allow provinces to develop these services in anticipation of growing needs associated with the 'aging society' in Canada.

Under EPF there has been a shift in spending in favour of extended health care. The *Health Services Review* observed, with approval, that block-funding reinforced the efforts of provinces to reduce the growth of spending on medical and hospital care and to increase spending on preventive and health promotion programs on the one hand, and on support services, aided by the new extended health care grants, on the other.

Given the problems in making major changes in direction of this nature, it is encouraging to note the progress that provinces have made in this respect. Statistics supplied by Health and Welfare Canada indicate that of all provincial health expenditures, the share allocated to expenditures on extended health care has risen from 11.7 per cent in 1976-77 to 13.7 per cent in 1980-81, and on other health services from 16.2 per cent to 17.4 per cent over the same period. Despite this trend, a number of witnesses complained that EPF provides neither the resources nor the incentives necessary to ensure adequate extended health care facilities and services.

One of the major concerns expressed was the need for more nursing home places and the expansion of home care programs to free up active treatment beds. The Task Force was impressed by the CMA's testimony regarding delayed admissions of acutely-ill patients because of long-term patients inappropriately remaining in acute care beds:

> Practically every community in the country suffers from a serious, on-going shortage of extended or long-term services ... chronic care hospitals, nursing home beds and home care programs.[6]

Furthermore, it appears that the Atlantic provinces in general lag behind in meeting these needs. The special report of the Ministers of Health of those provinces, commenting on the shift to EPF funding of extended health care, contends that the per capita grant was set at a level well below the real cost of the programming it was meant to cover, with the result that they have not been able to develop these services in line with their needs. The province of New Brunswick submission also stressed that even though major advances have been made in the extended health care field, it still requires considerable development (particularly community and in-home services) as an alternative to costly institutional care.[7] Comparisons between EPF payments for extended health care and what would have been paid under the Canada Assistance Plan for these services indicate that EPF has

Table IV-1

Hospital Beds[1] and Allied Special Hospitals Reporting, by Province and Canada

Province	1955			1960			1965			1970			1975			1978-79		
	Short-term beds	Long-term beds	Total	Short-term beds	Long-term beds	Total	Short-term beds	Long-term beds	Total	Short-term beds	Long-term beds	Total	Short-term beds	Long-term beds	Total	Short-term beds	Long-term beds	Total
Nfld	1 657	204	1 856	1 737	231	1 968	2 545	322	2 867	2 787	162	2 949	3 052	219	3 271	3 043	189	3 232
per 1,000 pop.	4.1	0.5	4.6	3.9	0.5	4.4	5.2	0.7	5.9	5.4	0.3	5.7	5.6	0.4	6.0	5.3	0.3	5.6
P.E.I.	620	—	620	608	41	649	578	51	629	634	44	678	642	44	686	634	111	745
per 1,000 pop.	6.2	—	6.2	5.9	0.4	6.3	5.3	0.5	5.8	5.8	0.4	6.2	5.4	0.4	5.8	5.2	0.9	6.1
N.S.	3 943	426	4 369	4 074	296	4 370	4 473	276	4 749	4 917	295	5 212	4 965	250	5 215	5 197	217	5 414
per 1,000 pop.	5.8	0.6	6.4	5.6	0.4	6.0	5.9	0.4	6.3	6.3	0.4	6.7	6.0	0.3	6.3	6.1	0.3	6.4
N.B.	3 017	141	3 158	3 353	260	3 613	3 759	290	4 049	4 095	354	4 449	4 117	305	4 422	3 967	335	4 302
per 1,000 pop.	5.5	0.3	5.8	5.7	0.4	6.1	6.1	0.5	6.6	6.5	0.6	7.1	6.1	0.5	6.6	5.7	0.5	6.1
Quebec	21 445	4 537	25 982	24 785	7 079	31 864	28 530	7 332	35 862	29 097	10 043	39 140	28 917	12 536	41 453	26 761	25 841[2]	57 602
per 1,000 pop.	4.8	1.0	5.8	4.8	1.4	6.2	5.0	1.3	6.3	4.8	1.7	6.5	4.7	2.0	6.7	4.3	4.1	8.4
Ont.	27 439	5 929	33 368	31 299	7 427	38 726	37 164	9 577	46 741	40 464	10 861	51 325	40 630	10 941	51 571	37 951	11 522	49 478
per 1,000 pop.	5.2	1.1	6.3	5.1	1.2	6.3	5.5	1.4	6.9	5.4	1.4	6.8	5.0	1.3	6.3	4.5	1.3	5.8
Man.	5 016	773	5 789	5 507	1 029	6 536	5 846	1 138	7 004	5 738	1 314	7 052	5 617	1 350	6 967	5 384	1 303	6 687
per 1,000 pop.	6.0	0.9	6.9	6.1	1.1	7.2	6.1	1.2	7.3	5.9	1.3	7.2	5.5	1.3	6.8	5.2	1.3	6.5
Sask.	6 790	238	7 028	6 776	709	7 485	7 221	708	7 929	7 098	663	7 761	6 826	892	7 718	6 542	1 241	7 783
per 1,000 pop.	7.7	0.3	8.0	7.4	0.8	8.2	7.6	0.7	8.3	7.5	0.7	8.2	7.4	1.0	8.4	6.9	1.3	8.2
Alberta	8 438	768	9 206	8 393	1 179	9 572	9 259	2 814	12 073	11 614	3 185	14 799	11 648	3 342	14 990	11 293	3 848	15 141
per 1,000 pop.	7.7	0.7	8.4	6.5	0.9	7.4	6.4	1.9	8.3	7.3	2.0	9.3	6.6	1.9	8.5	5.7	2.0	7.7
B.C.	8 957	909	9 866	9 373	967	10 340	10 463	1 618	12 081	11 386	2 683	14 069	11 823	4 929	16 752	11 611	6 298	17 909
per 1,000 pop.	6.7	0.7	7.4	5.5	0.6	6.5	5.8	0.9	6.7	5.3	1.3	6.6	4.8	2.0	6.8	4.5	2.5	7.0
Yukon	40	15	55	157	—	157	152	8	160	152	9	161	140	4	144	142	4	146
per 1,000 pop.	3.6	1.4	5.0	11.2	—	11.2	10.8	0.6	11.4	9.0	0.5	9.5	6.7	0.2	6.9	6.5	0.2	6.7
N.W.T.	193	—	193	244	—	244	417	58	475	432	28	460	304	22	326	259	31	290
per 1,000 pop.	10.7	—	10.7	11.1	—	11.1	15.4	2.2	17.6	13.1	0.8	13.9	8.0	0.6	8.6	6.0	0.7	6.7
Canada	87 550	13 940	101 490	96 306	19 218	115 524	110 407	24 212	134 619	118 414	29 641	148 055	118 681	34 834	153 515	112 784	50 945	163 279
per 1,000 pop.	5.6	0.9	6.5	5.4	1.1	6.5	5.6	1.3	6.9	5.6	1.4	7.0	5.2	1.5	6.7	4.8	2.2	7.0

[1] Excludes mental hospitals and tuberculosis sanatoria in all years. Data for 1955 and 1960 were adjusted to include estimates for non-reporting facilities. Data for 1965 onward exclude non-reporting hospitals which were primarily in the Northwest Territories and small nursing stations in other provinces.

[2] Includes certain Quebec mental hospitals in 1978-79 earlier converted for the provision of extended care.

Source: Health and Welfare Canada and Statistics Canada.

Table IV-2

Total Number of Admissions (Adults and Children) in All General and Allied Special Hospitals Reporting[1]

Province	1955		1960		1965		1970		1975		1978-79	
	Adm.	Per M. Pop.	Adm.	Per M. Pop.	Adm.	Per M. Pop.	Adm.	Per M. Pop.	Adm.	Per M. Pop.	Adm.	Per M. Pop.
Nfld.	34 548	85.1	48 091	107.3	64 716	132.6	78 791	152.7	92 400	168.3	92 402	161.9
P.E.I.	13 503	135.0	16 010	155.4	17 704	162.4	21 445	195.0	24 549	206.3	26 051	212.8
N.S.	96 838	141.8	113 469	156.1	114 723	151.8	131 490	168.1	135 288	164.6	146 872	174.0
N.B.	81 367	148.8	102 804	174.5	108 629	176.6	115 652	184.5	121 477	180.0	120 909	173.4
Que.	495 185	109.6	648 562	126.1	797 342	140.3	769 663	128.0	784 714	126.8	778 705[2]	124.2
Ont.	760 573	144.4	928 279	151.9	1 050 890	154.8	1 269 985	168.2	1 439 541	175.0	1 325 675	156.6
Man.	129 610	154.5	164 523	181.6	171 497	177.7	184 636	187.8	175 524	172.3	166 131	161.0
Sask.	180 637	205.7	198 109	216.5	211 814	223.0	214 712	228.2	203 852	222.1	205 819	216.2
Alta.	216 701	198.6	261 700	202.7	287 319	198.2	353 132	221.4	369 141	208.8	378 570	191.6
B.C.	239 001	178.1	276 912	172.9	316 517	176.1	381 762	179.4	413 751	168.4	412 691	162.1
Yukon	620	56.4	3 333	238.1	2 813	200.9	3 886	228.6	4 004	190.7	3 894	179.0
N.W.T.	2 959	164.4	2 892	131.5	6 561	243.0	8 184	248.0	7 227	190.2	3 489	80.0
Canada	2 251 542	143.4	2 764 684	154.7	3 150 525	160.4	3 533 518	165.9	3 771 468	165.4	3 661 208	155.5

[1] Excludes mental hospitals and tuberculosis sanatoria in all years. Data for 1955 and 1960 were adjusted to include estimates for non-reporting facilities. Data for 1965 onward exclude non-reporting hospitals which were primarily in the Northwest Territories and small nursing stations in other provinces.

[2] Includes certain Quebec mental hospitals in 1978-79 earlier converted for the provision of extended care.

Source: Health and Welfare Canada and Statistics Canada.

provided more funds to eight of the ten provinces. Only Prince Edward Island and Newfoundland received less than they would have received under the previous CAP funding arrangements. Further discussion of this subject is provided in Annex A to this chapter.

Another extended health care issue is that of program conditions. Other than a basic condition relating to the provision of statistical data, there are no national program conditions for extended health care. Residency requirements and user charges are applied in all provinces, with no apparent uniformity between provinces.

As part of our proposals for a federal transfer program whose goal is a comprehensive health system, *the Task Force recommends that*

federal and provincial governments work together to develop appropriate criteria and conditions to ensure that transfers for the purpose of extended health care are effective in achieving the objective of adequate extended health care services.

Alternate Health Care Services A complaint raised by consumer advocacy groups was that Canada has developed an illness-care system, not a truly comprehensive health care system. Many referred to the paper *A New Perspective on the Health Care of Canadians,*[8] issued in 1974 by the Hon. Marc Lalonde, Minister of National Health and Welfare, in arguing the need for more resources for preventive care and activities to promote health. The paper stressed that improved health of Canadians in the future must, for the most part, come from measures to attack the fundamental causes of morbidity and mortality, namely the lifestyles of Canadians and their environment (including the work place). The five strategies expounded include health promotion, regulatory measures, research, health care delivery efficiency and goal-setting. To look at health care primarily in terms of present hospital and medical care is a narrow perspective, it was argued, and has led to the development of a very expensive physician/institution illness-oriented care system. The Canadian Health Coalition recommends that the next fiscal arrangements provide incentives to move beyond the status quo in this respect.

Along with the suggestion for redirecting resources toward illness prevention rather than illness cure, a number of witnesses argued for a more effective and less costly alternative to the present delivery system based on physicians and hospitals. The whole philosophy of community services should be part of the health care system, involving the concept of community health centres where salaried personnel (including doctors) carry on preventive and promotional activities as well as the practice of curative care. More resources are needed for development of community health centres and such services as home care, nursing and transportation to ensure better care of patients in the community whenever possible. These approaches were recommended in the Hastings Report[9] of 1972, commissioned by Health and Welfare Canada.*

The sources of the problem, according to witnesses concerned with alternate health care services, are the present hospital and medical care acts and the fee-for-service concept of physicians, both of which promote a health care model based on illness treatment rather than on prevention, health promotion and rehabilitation. This has led to charges that "we are probably wasting 30 to 40 per cent of our medical resources because they [governments] didn't change the structure of the industry when they introduced medicare".[10]

According to the groups advocating the broad 'health field concept', introduced in the Lalonde paper, and the community-based health care philosophy, the leadership role must come from the federal government. This does not necessarily or exclusively imply an increase in financial commitment, but rather an influence in the direction of a reallocation of resources. *The Task Force endorses this emphasis on the broad 'health field concept' and the community-based health care philosophy, and recommends that:*

federal and provincial governments work to identify more precisely the program conditions or criteria that would lead to better implementation of this philosophy.

* This report recommended the community health centre concept as an innovative approach to health care, as well as a strategy to contain the rapidly-rising costs of the existing system.

The position of the government of Saskatchewan warrants particular mention in this connection, given the role the people of Saskatchewan have played in the development of public health insurance in Canada: "The Saskatchewan government considers it essential to expand our national health system to include community health programs with preventive and promotion mandates".[11] The brief from the government of Saskatchewan suggests that the federal and provincial governments enter into a new cost-sharing partnership to expand the scope of health protection to include a community, preventive and promotional health package. The brief goes on to state:

> The Canadian health system does not have explicit objectives, although several are implied.... If national goals and priorities are specified, prevention and promotion will no longer be seen as peripheral to our health system. They will be tied directly to national health objectives.[12]

Geographical Imbalances Interprovincial and intraprovincial differences in health care services are problems recognized in several briefs. At issue is the extent to which Canadians in more isolated areas have access to comprehensive health care services. A further question is the capacity of the 'have-not' provinces to achieve national standards in health care.

Within provinces, the issue is adequate health services for the dispersed population of remote regions. Both the medical and nurses' associations underscored the concentration of medically-trained personnel in urban areas and the obvious shortages — particularly of specialists — in outlying regions.

For example, in New Brunswick, the ratio of physicians to population is still 40 per cent below the national average (see Table IV-3). The New

Table IV-3

Population per Active Civilian Physician

	Including Interns and Residents				
	1961	1965	1970	1975	1980
Newfoundland	1,991	—	1,114	758	674
Prince Edward Island	1,149	—	1,144	983	816
Nova Scotia	1,044	—	761	595	539
New Brunswick	1,314	—	1,109	909	902
Quebec	853	—	681	573	520
Ontario	776	—	646	544	516
Manitoba	823	—	702	588	547
Saskatchewan	973	—	805	702	677
Alberta	982	—	716	663	627
British Columbia	758	—	625	568	510
Yukon	—	—	900	948	768
Northwest Territories	—	—	1,619	1,410	1,070
Canada	857	779	689	585	544
	Excluding Interns and Residents				
Newfoundland	—	—	1,301	939	853
Prince Edward Island	—	—	1,168	1,000	844
Nova Scotia	—	—	898	762	673
New Brunswick	—	—	1,235	987	958
Quebec	—	—	882	710	619
Ontario	—	—	781	659	626
Manitoba	—	—	868	713	660
Saskatchewan	—	—	931	809	780
Alberta	—	—	850	785	765
British Columbia	—	—	702	626	558
Yukon	—	—	900	948	768
Northwest Territories	—	—	1,619	1,410	1,097
Canada	988	955	837	703	646

Source: Health Information Division, Health and Welfare Canada.

Brunswick Medical Society estimates that the physician-to-population ratio is thus 1:913.[13] However, when regional ratios are examined, there are wide differences; physicians are concentrated in three centres. For instance, in Health Region 6 (north-east New Brunswick), the ratio rises to 1:1493, compared with the current physician/population ratio for Canada estimated at 1:558 by the CMA.[14]

There is general recognition, supported by the *Health Services Review* and the report of the Health Ministers of the Atlantic Provinces, that this region lags far behind average Canadian health care standards.[15] There seems to be general agreement that some form of additional funding is required to redress this persisting imbalance. It was argued that the Atlantic provinces entered the national programs far behind the other provinces and neither equalization, cost-sharing nor block-funding has provided adequate resources to allow them to catch up.

An opposing view suggests that fiscal equalization payments are specifically intended to correct any differences in fiscal capacity for the have-not provinces. Furthermore, both the previous cost-sharing and particularly the present block-funding have provided financial resources to facilitate the attainment of national program standards and to improve the quality of health care in these provinces. (Of course, if costs or 'needs' in the have-not provinces are greater than elsewhere, then the funds provided through the existing equalization formula may not have been sufficient. This argument was included in the report of the Ministers of Health of the Atlantic Provinces. A major problem remains unsolved, that of determining the extent of such additional needs if they do exist.)

Under-Utilization of Support Professionals Potential over-emphasis on treatment rather than prevention, and geographical imbalance in service are both related to under-utilization of nurses and other health service professionals. The Registered Nurses' Association of Canada, in particular, argued that primary care and practising nurses not only can, but are frequently expected to offer basic health care services in certain circumstances. However, neither the law nor fee scheduling, which encourages physicians to treat patients directly, helps to promote this approach.

The advantages of greater use of non-physicians in the delivery of services are recognized by the Minister of National Health and Welfare. She cautioned, however, that the increased use of medically-trained manpower other than physicians was a difficult and delicate problem involving both medical society practices and legislative provisions. In addition, witnesses from the academic community argued that unless some solution to the physician oversupply problem is found, it is unlikely that more use of other health service professionals will reduce health care costs. In the absence of other changes, physicians will still determine the frequency of visits and types of treatment given patients. Some evidence on this latter point is found in the British Columbia Medical Association brief: "To compound the doctor's distress (especially that of the family physician), it has been necessary for him to increase the volume of patients through his office, and decrease the time that he spends with them in order to maintain his net income against the ravages of inflation".[16]

Co-ordination Many of the briefs dealing with problems in the allocation of resources in the health services delivery system had a common thread, namely the need for more co-ordinated efforts on the part of governments and the providers and consumers of health services. In many instances, the need for a comprehensive national health policy was stressed. But more frequently, these groups argued for the creation of a 'national health council' to act as a co-ordinating body for defining, planning and implementing a health policy for Canada. In the eyes of some, this body could also serve as a monitoring agency to ensure that national health program conditions are being met. The most well-developed recommendation to this effect was a statement by the Canadian Hospital Association:

> Neither health care providers nor government are well equipped for the major difficulties of this task of formulating health policy. There is consensus on this among hospital/health associations, governments, educators and those who think seriously about the need for health policy making. Information, methodology and appropriate measurement tools are lacking. An independent body of expertise is needed.
>
> Proper goals must be established to assure that the health care delivery system employs its resources more appropriately. Measurement tools must be developed, information must be available, and alternative modes of health care delivery

must be identified and appraised. Without these steps the system will evolve through expedient solutions, and actions may be taken before any clear picture of the problem is obtained.

The Canadian Hospital Association proposes an independent health council to review health policy and provide the foundation for decision-making.[17]

The Task Force notes that this proposal was also reported in the *Health Services Review* and considers it worth pursuing.

Program Conditions

The legal conditions to be met by provinces to qualify for federal transfers for health insurance purposes are contained in the Hospital Insurance and Diagnostic Services (HIDS) Act of 1957 and the Medical Care Act of 1966. Passage of the Established Programs Financing (EPF) Act changed the manner in which the federal transfer is determined, but did not alter those conditions. They remain the law of the land. They are:

1. *Universality of coverage:* that insured services be made available to all residents upon uniform terms and conditions (for medical care, this criterion is satisfied when 95 per cent of insurable residents are covered);
2. *Comprehensiveness of insured services:* that all provincial services specified in the respective hospital and medical acts be provided to all entitled residents as required;
3. *Accessibility:* that insured services be provided in a manner that does not impede or preclude, either directly or indirectly, by charges or otherwise, reasonable access by entitled persons;
4. *Portability:* that a province make payments due in respect of costs of insured services rendered to its entitled residents while outside the province; and
5. *Public administration:* that the plan be administered and operated on a non-profit basis by a public authority appointed or designated by the provincial government.

These conditions must be met by the provinces to ensure continued federal financial contributions under the federal legislation. Under the previous cost-shared arrangements, the matching requirement and the penalty for user charges for hospital services provided an incentive mechanism to encourage compliance with program conditions. Under EPF, it has been argued, much of this incentive disappeared in favour of greater provincial flexibility and autonomy. One of the consequences was further fiscal restraint by the provinces, with possible erosion of national program conditions, and the discovery that these conditions were neither well-defined nor appropriately monitored, and therefore required further clarification. The Task Force received numerous complaints with respect to the erosion of certain program conditions.

There is no need to reiterate the discussion in the *Health Services Review*. Instead, a brief summary of the concerns expressed directly to the Task Force is set out here, followed by recommendations on two key issues. The five conditions are covered in order, except for the critical question of accessibility, which is reviewed last to allow for more extended discussion. Finally, a brief discussion of monitoring and enforcement of program conditions concludes this section.

Universality Universality is related to two factors: the number of residents of a province covered by the insurance plan and conditions restricting the services covered. Three provinces (Ontario, Alberta and British Columbia) and Yukon apply medical or hospital insurance premiums in a manner that might compromise satisfaction of the condition of universality. But the evidence is not conclusive.

Ontario is the only province in which both hospital and medical coverage are linked to premiums. In British Columbia, premiums are applied only to medical care insurance, while entitlement does not depend on payment of premiums at all in Alberta and Yukon. Although the British Columbia plan is completely voluntary, and the Ontario plan is semi-voluntary (in that payment of premiums is mandatory only for employees in establishments of 15 or more employees), the only evidence presented to the Task Force on the potential erosion of universality came from a survey in Ontario that concluded that between 20 and 25 per cent of the patients using the services of community health centres had potential problems with coverage.[18] A select committee of the Ontario legislature con-

cluded in 1978 that "only 25% of those eligible for premium assistance had found their way through the administrative red tape of the various programs".

All three provinces that now apply premiums have stated that they do not intend to abandon them for some other form of financing. Premiums offer one way, they say, to make the citizen aware of the cost of health care services. Furthermore, some provinces contend that residents should participate more directly in the financing of these services, as a matter of principle.

The Task Force recognizes that premiums historically have been an integral part of health insurance in Canada. Furthermore, they are essentially a form of direct taxation, and the choice of methods for financing provincial public services is a provincial responsibility. Although the 1964 Royal Commission on Health Services accepted premiums as a method of financing health insurance, the 1980 *Health Services Review* expressed concern that such financing may compromise the goal of universality (while acknowledging that the extent of the problem was largely unknown). *The Task Force concludes that hospital and medical care premiums constitute a regressive form of taxation and that their use for financing a service as basic as health care is regrettable. The Task Force recommends that*

a clearer definition and measurement of universality of coverage be developed to ensure that the principle is respected.

The three provinces that apply premiums also provide exemptions for aged and low income people. This practice is not perceived as a violation of the 'uniform terms and conditions' portion of the universality condition. Either through lack of knowledge, unwillingness to apply, or the difficulty in obtaining assistance, however, lower income groups often are not adequately covered. *The Task Force recognizes the right of those provincial governments that levy premiums to recover the costs of health services rendered to uninsured residents who are not eligible for premium assistance, and who have elected not to pay applicable premiums. Nevertheless, the Task Force agrees that prior payment of premiums should not be a precondition of entitlement to treatment.*

Comprehensiveness With respect to comprehensiveness as it applies to the services insured under the law (HIDS and Medical Care Acts), the Task Force received no evidence of problems, although the Canadian Hospital Association cautioned that continued fiscal restraint might in future compromise the goal of comprehensiveness in hospital services.

In the case of medical care, the *Health Service Review* concluded that extra-billing (discussed below) has led to the erosion of comprehensiveness and accessibility by limiting the availability of certain specialized services. Given that extra-billing appears to be most prevalent among specialists, and that the number of specialists in any one field is generally limited in most areas of the country, extra-billing by a few physicians may imply serious limitations on the availability of insured services in some areas.

A number of special interest groups (e.g., mental health care, vision care, pharmaceutical services, dental care, chiropractic care, the handicapped) argued that Canadians do not enjoy equal or adequate coverage of such services. Although existing services fall short of the coverage urged in the agenda of the 1964 Royal Commission on Health Services, it cannot be argued that these limitations constitute a failure to meet existing national program criteria—rather, they involve benefits beyond those envisaged in present legislation. The provision of these services therefore reflects provincial discretion and provincial priorities; the federal government has agreed not to expand the range of insured services without a provincial consensus. *The Task Force recommends that*

the Minister of National Health and Welfare, as part of the general review of health programs recommended in this report, initiate discussion with provincial governments to review and bring up to date the lists of basic insured health services identified in the existing legislation for purposes of defining comprehensiveness.

The Task Force also took note of concerns about the gap between levels of service available in some provinces—more particularly the Atlantic provinces—and national norms. The need for some additional funding to alleviate this problem was

stressed in many submissions, as well as by provincial governments. This need was recognized by the Minister of National Health and Welfare. In her view, expenditure restraint precluded additional funding at this time.

Portability Portability of benefits relates to the continued protection of the residents of one province when they require hospital and medical care services outside their province or when they move to another province.

The Task Force heard no complaints with respect to the latter situation. However, some concern was expressed by physicians about to their inability to recover fees for the treatment of out-of-province visitors. Consumer groups also stressed difficulties with respect to out-of-province coverage. The latter complaints result from the inconveniences and embarassments attributable mainly to interprovincial differences in fee schedules and hospital charges and the administrative and bureaucratic problems related to reimbursement. An agreement now exists between all provinces except British Columbia with respect to eligibility and portability of insured benefits for hospital care, but not for medical care. As well, the provincial and federal governments financially support a Health Insurance Supplementary Fund to reimburse Canadians who are unable to obtain full coverage through no fault of their own. But these measures do not resolve the problems raised in the briefs.

More specifically, the issue of portability must be explored in several respects. So far as legal entitlement to services is concerned, there should be no problem in principle—uniform legal definitions apply across provinces, ensuring coverage for residents travelling or moving from one province to another. Administrative problems relating to determination of resident status, or to coverage in provinces having premiums, were mentioned as possible qualifications to this general proposition.

Similarly, differences in the range or values of insured services may lead to difficulties in settlement or recovery between provinces, and hence to requirements for direct payment or prepayment by out-of-province patients. Such practices may lead to embarrassment for some patients, or indeed to effective barriers to full coverage of insured services. Delays in reimbursement of patients obviously contribute to the severity of this problem.

The Task Force therefore recommends that

a central health insurance clearing mechanism be set up to ensure that the residents of any province have ready access to services in other provinces without administrative barriers or embarrassment to the insured person.

The problem of patients seeking or being referred for services in other provinces is potentially difficult. Some provincial plans require that prior approval be given before a patient can seek insured medical treatment outside the province. Where a patient, for religious, personal or ethnic reasons has a preference for referral to a particular province, there exist at present no provisions for any appeal from the referral decision of the physician, or from a decision by provincial authorities not to reimburse the patient for services rendered outside the province without prior approval.

In recommending development of a more effective clearing or settlement mechanism, the Task Force has in mind that it should provide automatically for coverage of all services normally insured in a patient's home province, but at the payment level normally prevailing in the province where the services are rendered. On referral by a qualified practitioner, the scheme should also provide for full payment of services insured but not available in the home province. In addition, where special ethnic or language considerations are significant, the settlement scheme might provide an administrative mechanism for review, at a patient's request, of referrals for out-of-province treatment.[19]

Public Administration On the question of public administration of health care insurance, the Task Force found no evidence and heard no complaints about failure to meet this condition. It was noted, however, that any extension of this condition to extended health care must, in view of the many individual private operators now in the field, be gradual and cautious, regardless of the differing views as to the appropriate role of proprietary operators in extended health care.

Accessibility The greatest concern over program conditions arose with respect to accessibility. In the area of hospital services, this concern was associated with user charges or deterrent fees. In the case of medical services, opting-out and extra-billing were cited as causes of erosion of accessibility.

The Hospital Insurance and Diagnostic Services Act imposes on the provinces as a condition for funding that they must ensure "the provision for insured services in a manner that does not impede or preclude, either directly or indirectly, whether by charges or otherwise, reasonable access to insured services by persons entitled thereto and eligible therefor". Prior to EPF, any amounts collected provincially through authorized hospital charges were deducted from the federal contribution. Under block-funding, this provision has disappeared, and the disincentive to apply authorized charges has been removed.

Three provinces apply some form of user charges for hospital acute care. In Newfoundland, ward charges exist, while in Alberta there is a small charge for admission to general hospitals. British Columbia applies accommodation charges for hospital services, as well as small user charges for out-patient, emergency and minor and day-care surgical services. In all these instances, the charges are small. The Task Force did not hear any evidence that they constitute a barrier to accessibility, given the exemptions provided in these provinces. The Task Force nevertheless endorses the view of the *Health Services Review* that appeal to the 'user pay' concept is contrary to the principle and spirit of the National Health Program advocated by the 1964 Royal Commission, which stressed the principle of prepayment as opposed to user charges.

A number of studies have suggested that the application of effective user charges leads to an immediate reduction in the utilization of services by patients, that the impact selectively affects more adversely the economically disadvantaged, and that there is no evidence that it contributes to a reduction in 'abuse' of the right to services.

Thus there is a practical paradox that accompanies the principle: user charges that are high enough to serve as deterrent fees deter the wrong people (the old and the poor, for the most part), while user charges that are low enough to be acceptable on distributional grounds are too low to be worth collecting—administrative costs more than match any revenue gains. *For reasons of both principle and practicality, the Task Force therefore agrees that user charges (for hospital services) should be discouraged.* The Task Force regards this issue as separate from the debate on 'hotel' charges for long-term care in extended care wings of general hospitals.

Perhaps the major issue that the Task Force faced during its hearings is the alleged erosion of access to medical care due to the practice of extra-billing. The *Health Services Review* took the position that extra-billing constitutes a barrier to accessibility. This view is supported by the Minister of National Health and Welfare. A large number of briefs argued for outlawing extra-billing, as is now done in Quebec.

Most of the evidence favouring extra-billing came from the medical societies. A number of reasons were listed in support of such practices, among them the following:

- it is said to promote the "economic and fiscal responsibility" of the user;
- it increases the private financing of the system (thus reducing the burden on the general taxpayer); and
- it enhances the patient-physician relationship.

In addition it was argued that the principle of public medical care insurance is designed to cover only a portion of the cost of services. Finally, extra-billing was described as a barometer of physician discontent and a safety valve for physicians who feel alienated and undercompensated. In these briefs, opting-out and extra-billing were seen as an acceptable alternative to withdrawal of services on the part of physicians who consider the schedule of fees payable by the insurance plan unsatisfactory. (Since doctors appearing before the Task Force did not generally find withdrawal of services an acceptable strategy for bargaining purposes, and did not accept binding arbitration as a means of resolving deadlocked negotiations, the practice of extra-billing was seen as the only responsible counter to an unsatisfactory fee schedule.) As a matter of principle, it was asserted

that "physicians have the right, as self-employed professionals, to establish a value for their services".

A number of arguments have also been advanced in opposition to extra-billing, which is said to threaten the essential character of the medicare system because:

- all or almost all of the members of a specialty group may be opted out—as is frequently the case with such specialists as obstetricians or ophthalmologists, for example;
- all or almost all general practitioners in a given area may be extra-billing, so that choice is seriously limited for many people;
- in its actual application, extra-billing is not, as claimed, a means by which a mediocre income is raised to a moderately acceptable one. In fact, most of the revenues collected from extra-billing flow to high-income physicians; and
- although physicians claim not to extra-bill low income patients, there are some documented cases of pensioners and those on unemployment insurance being billed, and indeed of those bills being placed in the hands of collection agencies.

The *Health Services Review* takes a strong position on this point:

> If extra-billing is permitted as a right and practised by physicians at their sole discretion, it will, over the years, destroy the system, creating in that downward path a two-tier system incompatible with the societal level which Canadians have attained.

In that same document, the basic point is put more generally:

> Canadians understand the full meaning of the Hospital Insurance and Medical Care Acts. They said, through these two acts, that we, as a society, are aware that the trauma of illness, the pain of surgery, the slow decline to death, are burdens enough for the human being to bear without the added burden of medical or hospital bills penalizing the patient at the moment of vulnerability. The Canadian people determined that they should band together to pay medical bills and hospital bills when they were well and income earning. Health services were no longer items to be bought off the shelf and paid for at the checkout stand. Nor was their price to be bargained for at the time they are sought. They were a fundamental need, like education, which Canadians could meet collectively and pay for through taxes.

The Task Force observes that the issue of extra-billing is particularly complex due to the unique history of the medical profession and the impact of medicare. Prior to medicare, doctors provided medical services to people and charged fees for whatever services were rendered. In practice, the poor were frequently charged less than the rich. Out of their fees, doctors provided their own offices, equipment and staff. As well, they provided for their own pension plans. Under this system doctors were independent self-employed professionals who worked long hours to serve the public. In exchange they saw themselves as having a special relationship with each patient and a special status in the community; in addition they often had above-average incomes. Under medicare, many doctors feel that they have lost something in their relationship with patients as a result of having to deal collectively with provincial governments with respect to fees.

The belief that something in the doctor-patient relationship has been lost is difficult to pin down precisely, but it seems to be related to problems that go beyond medicare to a general societal concern for increasingly de-personalized relationships in many aspects of professional and personal life. Scrutiny and questioning of individual professional judgements by an outside collective administrative apparatus undoubtedly contribute to low morale and reduced commitment. Moreover, improvements in medical technology require most critical care to be provided by specialists in hospitals, rather than by family doctors in the home.

Under the new system, doctors feel that they have become 'civil servants', but many still retain the burden of having to provide office space, staff, equipment—though they do have at their disposal the full infrastructure of the hospital system—and pension contributions. (This situation is, of course, a consequence of the fact that medicare is an ideological compromise that stops short of full 'state medicine' in which all doctors would today be salaried professionals.) Many doctors say that under this system they work longer hours than ever before and see more patients per hour. In addition, peripheral duties such as completing forms and reports for hospital committees and provincial agencies have increased enormously. At the same time they note that their average net incomes in recent years have been eroded in real terms

(although it must be noted that they remain, in relative terms, considerably higher than they were prior to the introduction of medicare).

The Task Force believes that doctors are a critical part of the health delivery system and should be well paid for their professional work and fully compensated for the expenses of their practices. However, the Task Force feels that the legitimate interests of doctors must give way to the broad public perception that uncontrolled billing of patients beyond the levels of provincial medical insurance plan schedules will untimately destroy medicare. *The majority of the Task Force recommends that*

> **doctors who either bill a provincial medical plan directly, or whose patients are reimbursed by the plan, not be allowed to charge fees in excess of those permitted under the plan's approved fee schedule.**

This would mean (as is the case in Quebec) that no payment may be made from the plan to any doctor or any patients of a doctor who charges more than the plan's approved fee schedule.

However, consistent with the need to ensure fair remuneration for doctors, the majority believes that this proposed ban on extra-billing should be combined with a fair negotiation process followed, if necessary, by binding arbitration to set the plan's schedule of fees. *Therefore, the majority of the Task Force concurs with the recommendations of Justice Hall that*

> *"The Medical Care Act should be revised to provide:*
>
> *1. That extra-billing by physicians inhibits reasonable access to services and is contrary to the intent and purposes of the act.*
>
> *2. That the Provinces should develop a mechanism to ensure reasonable compensation to physicians."*

Hall sees a mechanism to ensure fair compensation as follows:

> My conclusion and recommendation is that when negotiations fail and an impasse occurs, the issues in dispute must be sent to binding arbitration, to an arbitration board consisting of three persons, with an independent chairperson to be named by the Chief Justice of the relevant province and one nominee from the profession and one from the government.

All members of the Task Force agree that a provincial plan with the above features meets fully the accessibility conditions of medicare. *The majority of the Task Force recommends that*

> **following federal-provincial negotiations, any plan that does not meet fully all the accessibility criteria be ineligible for full federal financial support under Established Programs Financing.**

A minority of the Task Force believes that if individual doctors opt out of medical insurance plans, they must opt out entirely, for all patients. They would not then receive any payment from the plan while they are opted out. In other words, if the plan is billed, it must be accepted as payment in full for a service. *The minority thus recommends* that the practice of billing both patient and plan, sometimes known as balance-billing or double-billing, be considered a violation of the conditions for federal financing of these plans. Second, *the minority recommends* that provincial medical plans should not allow doctors to bill the plan for some patients while billing other patients directly, even if each bill is accepted as payment in full.

The minority of the Task Force is not prepared to impose, as a condition of federal funding, that patients of doctors who bill beyond the approved fee schedule may not be covered at all by public medical plans. Under these circumstances, opted-out doctors would remain free to set their own fees, and their patients would be reimbursed by their health plan the lesser of the plan's approved fee or the doctor's actual charge. This arrangement, the Task Force understands, is essentially what prevails currently in Ontario, Manitoba and British Columbia.

Monitoring and Enforcement of Program Conditions One of the most consistent complaints by consumer advocacy groups related to the lack of a clear definition of program conditions, the absence of appropriate monitoring of provincial performance and the almost complete absence of a control

mechanism under EPF, especially where extended health care is concerned. The Ministers of both Finance and National Health and Welfare suggested the need for more clearly defined and enforceable conditions. As the Hon. Monique Bégin stated: "I concur with the remarks of my colleague, the Hon. Allan MacEachen, who stated that 'block funding' arrangements with suitable and enforceable conditions, are an appropriate mechanism for harmonizing programs in the health field".[20] This issue will be treated later in this chapter, in the section dealing with the funding formula.

The federal government and consumer advocacy groups have both expressed the opinion that the EPF funding approach has weakened the federal government's ability to enforce national standards. In his submission, the Minister of Finance stated:

> One issue which has arisen recently is whether or not the flexibility which the provinces have under block-funding is compatible with the maintenance of national standards. I suggest that important policy objectives of the federal government in the field of health care might be to confirm explicit acceptance by provinces of the national standards embodied in existing or new federal legislation, and to develop an effective mechanism to ensure that they are complied with.[21]

Provinces, on the other hand, have rejected the argument that program conditions have not been met. The positions of two provincial governments deserve special mention, as they make explicit recommendations. The government of Prince Edward Island suggested that:

> If the federal government now wishes to have more say in how provincial programs are delivered, it should accept more of the responsibility and liability for the programs. An increase in federal influence over program delivery implies a more direct link between program costs and federal contributions.[22]

The Saskatchewan government, on the other hand, suggests that:

> The federal government not only *can* but is *obliged to enforce* the conditions specified in the national Medical Care and Hospital Insurance Acts. If accountability is a problem, then either the federal government is not carrying out its obligations, or the conditions specified in the Acts do not clearly 'spell out' the respective responsibilities of the federal and provincial governments.[23]

The federal government has expressed concern that its ability to monitor and enforce national program conditions has been weakened and that consequently its accountability to Parliament and the citizens of Canada has been eroded. Although the federal government, through the Minister of Finance as well as the Minister of National Health and Welfare, has expressed satisfaction and a desire to continue with the block-funding approach, it nevertheless served notice of the need "to develop an effective mechanism to ensure that they [national program conditions] are complied with". *The Task Force endorses this concern and concludes that retention of the present block-funding arrangement, with stricter conditions, monitoring and enforcement mechanisms, would provide an effective mechanism to ensure compliance with national program conditions. For this purpose, it will be necessary to establish operational program criteria, perhaps monitored by a parliamentary committee or a national health council, with federal payments conditional on compliance with program criteria, but conditional in a flexible manner—that is, with a graduated holdback of the federal transfer related to the extent of achievement of program conditions.*

An interesting proposal with respect to a more operational definition of conditions was advanced by Professors W. LeTouzé, C. M. Lay and P. Manga in their brief to the Task Force:

a) *Universality* should limit itself to population coverage only and should be made complete (100%) or virtually so (99.5%). Conditions of availability should be a separate item.

b) *Reasonable access* on uniform terms and conditions should imply no discrimination, deductibles are forbidden, user fees either forbidden or if allowed have a forfeiture penalty, and premiums should allow for full or partial exemption on the basis of income only or age only.

c) *Comprehensiveness* of insured services would amalgamate hospital and medical services, and be supplemented by a definition of extended health care services.

d) *Portability* should be defined in terms of ensuring immediate coverage when Canadians move from one province to another, by shifting both the administrative responsibili-

ty and risk-bearing to provincial authorities from patients and providers and by having the federal government guarantee payment for any balances resulting from inter-provincial transactions.[24]

There is also a practical concern with how to make users of health services aware of the true costs of the services rendered to them. In order that patients know not only the value of services they receive, but are aware of the charges billed by practitioners to insurance plans, *the Task Force recommends that*

to the extent consistent with provisions respecting confidentiality and privacy, provincial hospital and medical information systems provide for periodic statements to recipients of service to indicate both the value of services rendered and the amounts billed to provincial insurance plans by the suppliers of services.

The National Commitment to Health Care

The final issue is whether Canadians are committing a sufficient proportion of national resources to meet their essential health care needs.

A frequent charge—supported most forcefully by the Canadian Medical Association[25]—is that the 'system' is being 'underfunded'. The evidence put forward by the CMA has three strands. First, it was argued that Canada's share of resources allocated to health care is inadequate compared with other countries and has been falling behind since the early 1970s. The appropriate level of resources, according to the CMA, should be around 8.2 per cent and not the 7.3 per cent of GNP at which health spending in Canada has levelled off. Second, the general underfunding manifests itself in numerous specific ways in the hospital services sector: delay in treatment of acute care patients, long waiting lists for elective surgery, reduction of personnel, closing of facilities, lack of extended care alternatives, outdated equipment, overburdened facilities and so on. User charges introduced by hospitals are also related to underfunding to the extent that they have been used, in part, to attempt to deter over-use. Third, underfunding has resulted in inadequate compensation for physicians and is thus a factor in increased extra-billing or balance-billing by physicians.

This question should be put in historical perspective. In the last 25 years, the proportion of total economic activity in Canada—the Gross National Product—allocated to health services almost doubled from under 4 per cent to 7.3 per cent. In the last 10 years the increase has been from $7.1 billion in 1971 to $20.9 billion in 1980. Correcting for inflation, *per capita* spending has increased by over 19 per cent, or almost one-fifth, in a decade.

Even this rate of increase has not matched those of a number of other industialized countries, as Table IV-4 indicates. However, as discussed below, this evidence is not sufficient to demonstrate that the system is underfunded.

Table IV-4

Health Spending: International Comparisons
Total Health Expenditures as a Percentage of Gross National Product

Nation	1971*	1975*	1979*
	(%)	(%)	(%)
Australia	6.0	7.5	8.0
CANADA	7.5	7.4	7.1
Germany	5.5	7.8	9.0
France	5.6	6.7	7.3
New Zealand	4.4	5.5	7.0
Sweden	7.9	8.4	8.0
United Kingdom	4.8	5.7	5.6
United States	7.7	8.5	9.0

*or nearest year

Source: Health and Welfare Canada.

Four considerations were advanced in the evidence to counter suggestions that the system is underfunded: first, international comparisons measure only input, not results; second, cost controls are more effective in Canada than elsewhere; third, the inference of underfunding is incorrectly drawn because the real problem relates to downward pressure on the relative incomes of physicians; and finally, the scale of past investments in the treatment system has now brought facilities to the point where further advances must come from other directions. These four points can be elaborated briefly.

As health economists appearing before the Task Force emphasized, international comparisons are of questionable significance. They tell us only what nations spend; they tell us little, if anything, about what they spend it on—the mix of services, possible duplication of facilities, doctor/population ratios, health needs, inefficiencies in the system. There is no evidence that Americans, for example, are healthier because they allocate a higher share of GNP to health care.

Indeed, at least 10 per cent of spending on the US medical and hospital insurance systems is accounted for by administrative costs, which are much higher than in Canada. In fact, the *Health Services Review* pointed out, the administrative overhead costs of the *voluntary* system in the United States average 12.5 per cent, whereas in Canada the administrative costs are under 3 per cent, a net saving, in 1981, of approximately one billion dollars, or .3 per cent of GNP. Furthermore, there are important savings in hospital administrative costs because there is no need to price and itemize on the patient's bill every service, bandage and pill. The savings in accounting and nurse-station time and paperwork are large. Moreover, there are savings in the more rational distribution of high technology—CAT scanners, open-heart surgical units, etc.—which hospitals in the USA acquire for competitive reasons and then frequently underutilize. The difference is in our philosophy: Canadians are endeavouring to develop a health care system directed to health needs—not a competitive system to serve an illness market.

Another factor explaining higher US expenditures is that no one is responsible for containing health care costs. Insurance companies and Blue Cross/Blue Shield Plans simply pass on higher physicians' fees and hospital charges through higher premiums. By contrast, as Professor Robert Evans emphasized in his submission to the Task Force, Canada has the advantage of 'sole source funding'.[26] That is, a process of 'top-down' budgeting, in which the provincial government bears direct responsibility for the overall allocation and co-ordination of resources to the health services sector, avoids the fragmentation of decisions and wasteful competition for resources that might come from a proliferation of independent non-profit or fee-for-services providers of health care seeking financing from a variety of private and public sources. Arguments for the private infusion of funds through user charges and extra-billing, he suggests, risk eroding the very trait that provides for a control of costs from the top.

Underfunding, it is further argued, is not a general problem related to the levelling off of spending by governments, but is rather an issue related specifically to the supply and compensation of physicians on the one hand, and the over-use of facilities associated with the wrong mix of services on the other. According to this argument, Canada has an over-supply of physicians, and indications are that the physician/population ratio is continuing to increase (see Table IV-3). Physicians' attempts to maintain relative incomes where provincial expenditure restraints lead to downward pressures on incomes* thus results in mistaken perceptions of underfunding.

In examining the 1960 ratio of physicians to population (1:860) and the impending advent of medicare, the Royal Commission on Health Services (1964) recommended the creation of new medical schools. This conclusion was reinforced by the low annual immigration of physicians during the 1950s—approximately the equivalent of the graduating class of one of our larger medical schools.

Acting on that recommendation, the federal government created the Health Resources Fund in 1966. Existing medical schools were expanded and five new schools were built, increasing the annual output of medical students from 770 graduates in 1960 to 2,000 in 1975. What happened simultaneously, however, was wholly unanticipated: immigration jumped from 520 in 1960 to 1,200 in 1973. What is also remarkable is the small fraction of doctors now emigrating from Canada. In 1978 and 1979 much publicity was generated about doctors

* As Annex IV-B indicates, it is not clear that physicians' incomes have in fact deteriorated as much as the perceptions of the last decade might suggest. In common with most other professional groups, physicians' incomes have indeed failed to keep pace with inflation. Moreover, since 1971 they have declined somewhat with respect to the incomes of the next highest professions. But they remain higher than those of other professions, and relatively much higher than they were at the time of the introduction of medicare. The classical adjustment mechanisms designed to ease problems of oversupply would require relative incomes of physicians to decline more than they have done to date.

emigrating to the USA. But emigration totals were 730 in 1978, compared with 260 in 1960, or roughly the same proportion of total physicians in 1978 as in 1960.

It was also said that underfunding of hospital services is in turn partly a problem of over-use of facilities by physicians, who may sometimes adopt techniques whose efficacy is open to question. Moreover, physician oversupply precludes the use of less costly alternatives such as non-physician services and alternate health care services. If this analysis is correct, the underfunding issue can best be resolved by dealing more directly with the oversupply of physicians, the appropriate compensation for medical services and the matter of inefficient use of medical manpower and facilities.

Given the mobility factor, the fact that much of the training is funded federally, and that evaluation of treatment can best be achieved on a national scale, it follows that these problems, which are national in scope, can only be efficiently tackled by the federal and provincial governments acting in concert.

Provincial determination to contain cost growth in the health care system is strengthened by the argument that added investment in the acute care system will yield low marginal improvements in health. Small improvements at large costs is likely to remain the rule until some new breakthroughs appear, for example, in the treatment of cancer and heart disease. It now seems that the next great advances must be made through better nutrition, more healthful life styles, cleaning up the environment, greater safety in the workplace and measures to reduce automobile accidents.

At the same time, the Task Force was much impressed by the CMA's account of problems of bed shortages, resulting from too many long-term patients awaiting transfer to chronic hospitals, to nursing homes or to home care services. The 'crisis of the aged' is not about to happen; it is here now and has been for some time. Its impact on the health system is substantial. This was recognized through the Extended Health Care grant of 1977. But it is not certain that the results have been what was anticipated. They are unconditional grants, and it is not known whether all provinces have used them for their intended purpose. Indeed, it is not clear that the results would have been sufficient to meet the need even if all the grants had been directed to the provision of extended care services.

From the preceding discussion, it is evident that the question of how much Canadians should allocate to health care is extremely complex; the Task Force has examined the evidence carefully and discussed it at length. We remain much impressed by the evidence in *New Perspectives on the Health of Canadians*, and by the enhanced efforts of provincial health departments to expand their preventive, health promotion and support programs. Because a treatment system of such size and quality has been built up, we do not believe that the system needs to be expanded significantly, except in some areas where there are demonstrable shortages.

Every dollar added to the health care system must be found elsewhere, either in government budgets or, if taxes are increased, in personal budgets. Given recent increased resource demands arising from higher energy costs, transportation needs, and environmental controls, and having rejected the general argument that the health system is underfunded, the Task Force finds it impossible to recommend that increased expenditures be allocated at this time to the treatment system. *The Task Force therefore concludes that in aggregate, and in present circumstances, federal government funding for health care services in Canada appears to be generally adequate.* Despite this conclusion, there may remain specific areas of the health care system—for example, preventive care—that require expansion.

Conclusions and Recommendations

The Task Force believes that achievement of comprehensive, publicly-funded hospital, medical and extended health care is a major accomplishment of Canadian society, one that represents the end of a long struggle for the realization of an ideal espoused and defended by many Canadian citizens and political leaders.

The Task Force believes that this achievement could be jeopardized by reductions in current aggregate levels of federal support, because such

reductions would be likely to lead to increased reliance on private funding and ultimately to higher health care costs and erosion of the program principles. Instead, we recommend action that will strengthen the health care system and that will consolidate and clarify the federal role in it, thus achieving a more precise identification of the degree and purposes of federal support.

The Task Force heard considerable evidence expressing concern that the basic conditions contained in the Health Insurance and Diagnostic Services Act and the Medical Care Act are in danger, if they are not now being violated, of being very seriously eroded. We believe that concrete action to counter this threat is necessary.

The Task Force concludes that there is an overriding national interest in the operation of the health insurance system and in the effectiveness of the health care delivery system, and that the appropriate role for the federal government, in consultation with provincial governments, is the formulation, monitoring, and enforcement of appropriate conditions on federal financial support of provincial programs. Recommendations to this effect have been set out in this chapter. More specifically, the Task Force sees this system as based essentially on public funding, and considers it vital to preserve this central feature of the system.

Although we recognize provincial jurisdiction and responsibility for management of the health care system and delivery of health care services, the Task Force sees a significant federal role in assuring the integrity of the overall system of health care for Canadians. We consider that to ensure that key national goals are met by the system, federal transfers to provincial governments in support of health care must be conditional on programs meeting specified criteria.

For this purpose, we recommended in Chapter III a separation of federal transfers for health and post-secondary education, with an identifiable comprehensive federal transfer embracing hospital, medical and extended health care, conditional on realization of clear, operationally meaningful conditions. *More specifically, the Task Force recommends that*

the present provisions of the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977, respecting the health system be renewed essentially in their present form, with a requirement for three years' notice before termination or unilateral amendment, and with no notice possible before April 1, 1984.

The Task Force also recommends that

the Minister of National Health and Welfare report to Parliament annually on the extent to which program conditions have been met and the amount, if any, to be withheld from the federal transfer to provincial governments if it is found that program conditions have not been fully met, and that this report be referred to a parliamentary committee.

Further, the Task Force recommends that

after consultation with provincial governments, the Minister of National Health and Welfare undertake a consolidation of the existing legislation—the Hospital Insurance and Diagnostic Services Act, the Medical Care Act and the relevant sections of the Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act covering extended health care—in order to establish clear program conditions supported by explicit criteria against which satisfaction of those program conditions can be monitored.

Thus, the Task Force envisages a two-stage procedure allowing adequate time for discussion and negotiation. In the first stage, the present Fiscal Arrangements Act need simply be renewed, with provision for monitoring of conditions and review by the House of Commons. A first report to Parliament by the Minister of National Health and Welfare under this provision might be brought forward in 1983. In the second stage, intergovernmental consultations, which might be initiated right away, would be directed toward developing clear statements of program conditions and measurement criteria that would be incorporated in consolidated federal legislation setting out the federal role in a comprehensive health care system.

All members of the Task Force also agree on the need for some system of graduated withholding of

federal transfers in cases where a provincial plan fails to comply with the conditions set out in the Hospital Insurance and Diagnostic Services Act or the Medical Care Act. *Thus, in case federal-provincial negotiations fail to achieve agreement on program conditions, the Task Force would expect provisions for some withholding of federal financial support to provincial plans that do not meet fully those conditions as interpreted in this report.*

By these means, with the interpretation of program conditions already set out in the recommendations contained in this chapter, the Task Force believes that the essential federal responsibilities in a comprehensive system of health insurance can be fulfilled in a co-operative partnership with provincial governments, without intrusion into areas of provincial jurisdiction.

Notes (Chapter IV)

[1] Health and Welfare Canada, *Canada's National-Provincial Health Program for the 1980s: A Commitment for Renewal* (Ottawa, 1980).

[2] Ibid., p. 2.

[3] Ontario Health Coalition, *Statement to the Health Services Review* (Toronto, 1980), p. 3.

[4] Canadian Medical Association (CMA), *Submission to the Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements* (the Task Force), (Ottawa, 12 May 1981), p. 3.

[5] Dr. J. M. Horne, *Submission to the Task Force*, (Winnipeg, 19 May 1981), p. 1.

[6] CMA, op. cit., p. 9.

[7] New Brunswick Medical Society, *Brief to the Task Force* (Fredericton, May 1981), p. 6.

[8] Health and Welfare Canada, *A New Perspective on the Health of Canadians: A Working Document* (Ottawa, 1974).

[9] Dr. John Hastings, *Community Health Centres in Canada* (Ottawa: Health and Welfare Canada, 1972).

[10] *Toronto Star*, November 11, 1975, p. B-3. (Quoted in Co-operative Health Centre (Prime Rebut, Sask.), *Brief to the Task Force*, 11 May 1981, p. 2.)

[11] Government of Saskatchewan, *Brief to the Task Force* (21 May 1981), p. 14.

[12] Ibid., p. 23.

[13] Province of New Brunswick, *Brief to the Task Force* (27 May 1981), p. 14.

[14] CMA, op. cit., p. 9.

[15] Ministers of Health of the Atlantic Provinces, *Special Consideration for Health in the Atlantic Provinces* (December 1980).

[16] British Columbia Medical Association, *Brief to the Task Force* (Victoria, 3 June 1981), p. 7.

[17] Canadian Hospital Association, *Brief to the Task Force* (April 1981), p. 47.

[18] Ontario Health Coalition, *Response to the Hall Commission* (15 October 1980), p. 2.

[19] Two such studies are: Robin F. Badgly and David R. Smith, *User Charges for Health Services* (Toronto: Ontario Council of Health, 1979) and M. L. Barer et al., *Controlling Health Care Costs by Direct Charges to Patients: Snare or Delusion?* (Toronto: Ontario Economic Council, 1979).

[20] Hon. Monique Bégin, Minister of National Health and Welfare, *Notes for a Submission to the Task Force* (11 June 1981), p. 16.

[21] Hon. Allan J. MacEachen, Minister of Finance, *Federal-Provincial Fiscal Arrangements in the Eighties* (submission to the Task Force), (23 April 1981), p. 18.

[22] Government of Prince Edward Island, *A Presentation to the Task Force* (5 May 1981), p. 15.

[23] Government of Saskatchewan, op. cit., p. 5.

[24] D. LeTouzé, C. M. Lay and P. Manga, *A Proposal Regarding Federal Financing of Hospital Care, Medical Care and Extended Health Care* (submission to the Task Force), (15 May 1981).

[25] CMA, op. cit., p. 9.

[26] Robert G. Evans, *Testimony to the Task Force* (Vancouver, 3 June 1981).

Annex IV-A

The Canada Assistance Plan/Extended Health Care Interface

During discussions between the Task Force and the government of Nova Scotia, questions were raised about the interface between the Canada Assistance Plan (CAP) and the Extended Health Care Provisions of the Established Programs Financing (EPF) Act. Prior to the introduction of EPF introduction on April 1, 1977, expenditures on behalf of persons 'in need' for health care not cost-shared under the medical and hospital insurance programs, were cost-shareable under the CAP. For example, if 80 per cent of residents in Newfoundland's intermediate care nursing homes were in need, then Canada would pay 50 per cent of those resident's costs, thus, effectively paying for 40 per cent of Newfoundland's total nursing home intermediate care services.

The EPF extended care payments were considered by the federal government to cover nursing home intermediate care service, adult residential care service, converted mental hospitals, home care service and ambulatory health care service. After April 1, 1977, none of the costs incurred by the provinces in these areas were cost-shareable under the CAP.

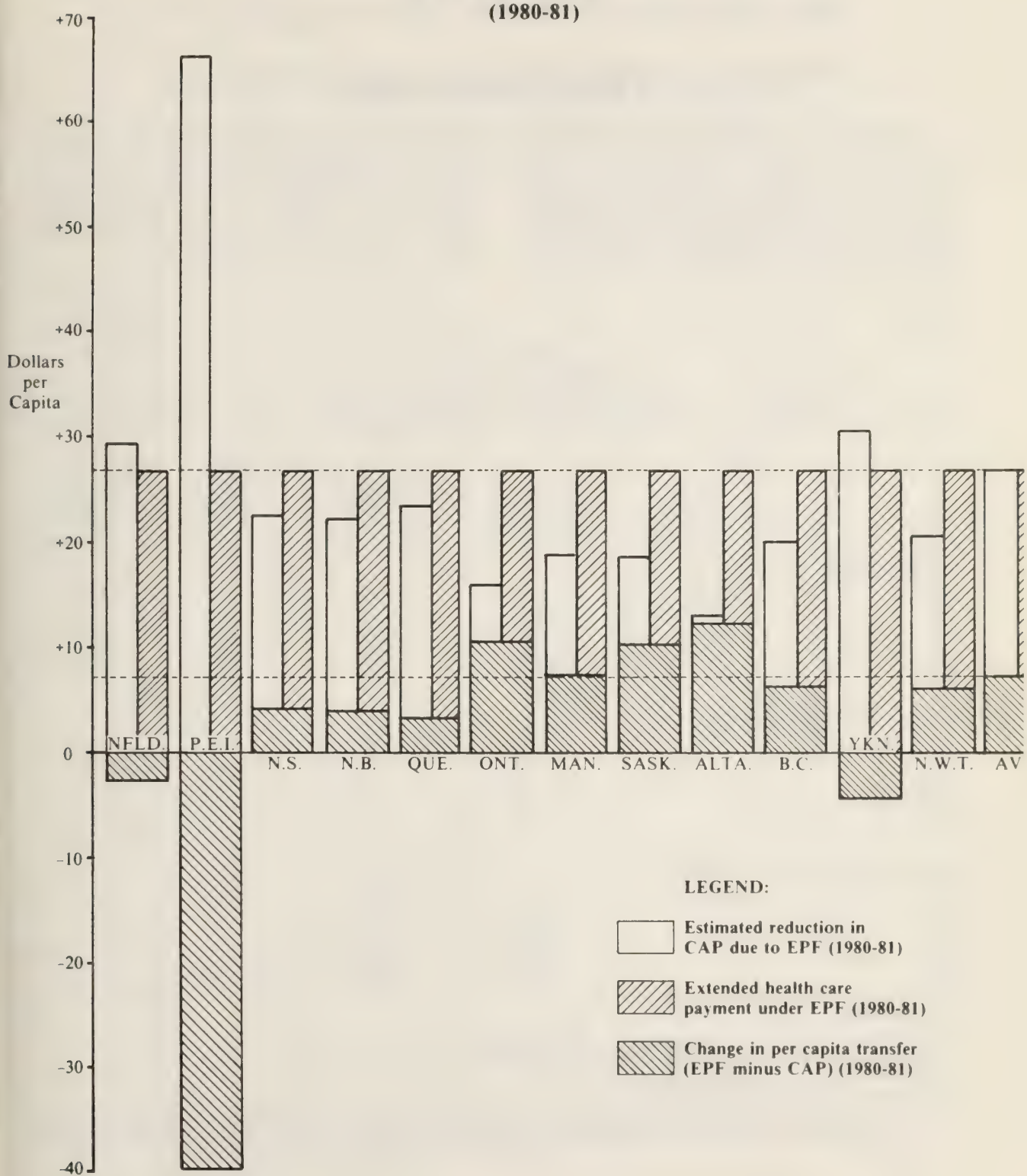
Figure IV-A-1 demonstrates that two provinces, Newfoundland and Prince Edward Island, and Yukon have actually lost in absolute terms as a result of the change from CAP to EPF. The distribution effect over the provinces was certainly perverse in relative terms: Ontario and the western provinces gained much more than did Quebec and the Atlantic provinces. This occurs for two reasons. First, the extended health care covered by EPF was for services that were relatively well developed in the east as well as the west (indeed, this is why they were considered well enough established to be included under the EPF). Second, a higher proportion of those using the service were 'in need' in the east than in the west.

Whatever the historical causes, the Task Force acknowledges that it is legitimate to be concerned about this outcome in Quebec and the Atlantic provinces. This acknowledgement must be tempered with the caution that the CAP may also be seen to have provided Quebec and the Atlantic provinces with a kind of extra 'catch-up' in the past, based on their having more persons in need. The EPF now equalizes the treatment of the provinces, but because the eastern provinces previously enjoyed favoured treatment, they gain little or actually lose from the change. This is the unavoidable result of moving from special treatment to equal treatment under any program.

Nevertheless, the Task Force notes that the eastern provinces and Quebec did not receive as much of a 'bonus' from the extended health provisions of EPF as did western provinces. This adds some strength to the arguments for providing an additional amount for the east and Quebec, either through CAP, equalization or health-related programs (as recommended in the Hall Report).

FIGURE IV-A-1

Comparison of Per Capita Transfers for Extended Health Care (1980-81)



Source: Data supplied by Health and Welfare Canada.

Annex IV-B

Physicians' Income

The following table and chart, based on data from Revenue Canada, Taxation, indicate that over the entire period for which comparable data are available, physicians' incomes (along with industrial wages and incomes of other professionals) stayed well ahead of inflation and have kept pace with other occupational groups. A period of relatively rapid growth to 1971 was followed by a period of slower growth to the mid-1970s. Since then, increases in the incomes of physicians appear again to have exceeded the changes in the earnings of other self-employed professionals.

Table IV-B-1

Professional and Other Income
Selected Historical Comparisons, Canada

	A Net Incomes of Physicians	B Net Incomes of Lawyers, Dentists, etc.	C Weekly Wages and Salaries, × 52	D Consumer Price Index
Average Amount ($)				
1951	9,975	8,650	2,602	66.0
1961	17,006	13,749	4,068	74.9
1971	39,555	24,533	7,157	100.0
1975	46,661	40,286	10,574	138.5
1979	58,263[1]	45,890[1]	14,989	191.2
Average Annual Rate of Change (%)				
1951 to 1961	5.5	4.7	4.6	1.3
1961 to 1971	8.8	6.0	5.8	2.9
1971 to 1975	4.2	13.2	10.2	8.5
1975 to 1979	5.7	3.3	9.1	8.4
1951 to 1979	6.5	6.1	6.5	3.9
Index (Physicians' Net Incomes = 100.0)				
1951	100.0	86.7	26.1	...
1961	100.0	80.8	23.9	...
1971	100.0	62.0	18.1	...
1975	100.0	86.3	22.7	...
1979	100.0	78.8	25.7	...

... Not applicable.
[1] Preliminary.
A Average Net Incomes from All Sources of Self-Employed Taxable Physicians.
B Weighted Average Net Incomes from All Sources of Self-Employed Taxable Dentists, Lawyers, Accountants, Engineers, and Architects.
C Average Weekly Wages and Salaries (Industrial Composite), × 52.
D Consumer Price Index (1971 = 100.0) (All Items).

Source: *Taxation Statistics*, Revenue Canada Taxation, for items (A) and (B) and the years to 1975 inclusive. *Preliminary Taxation Statistics*, Revenue Canada Taxation, for the year 1979. Statistics Canada, selected publications, for items (C) and (D). (Table compiled by Health and Welfare Canada.)

FIGURE IV-B-2

Indices of

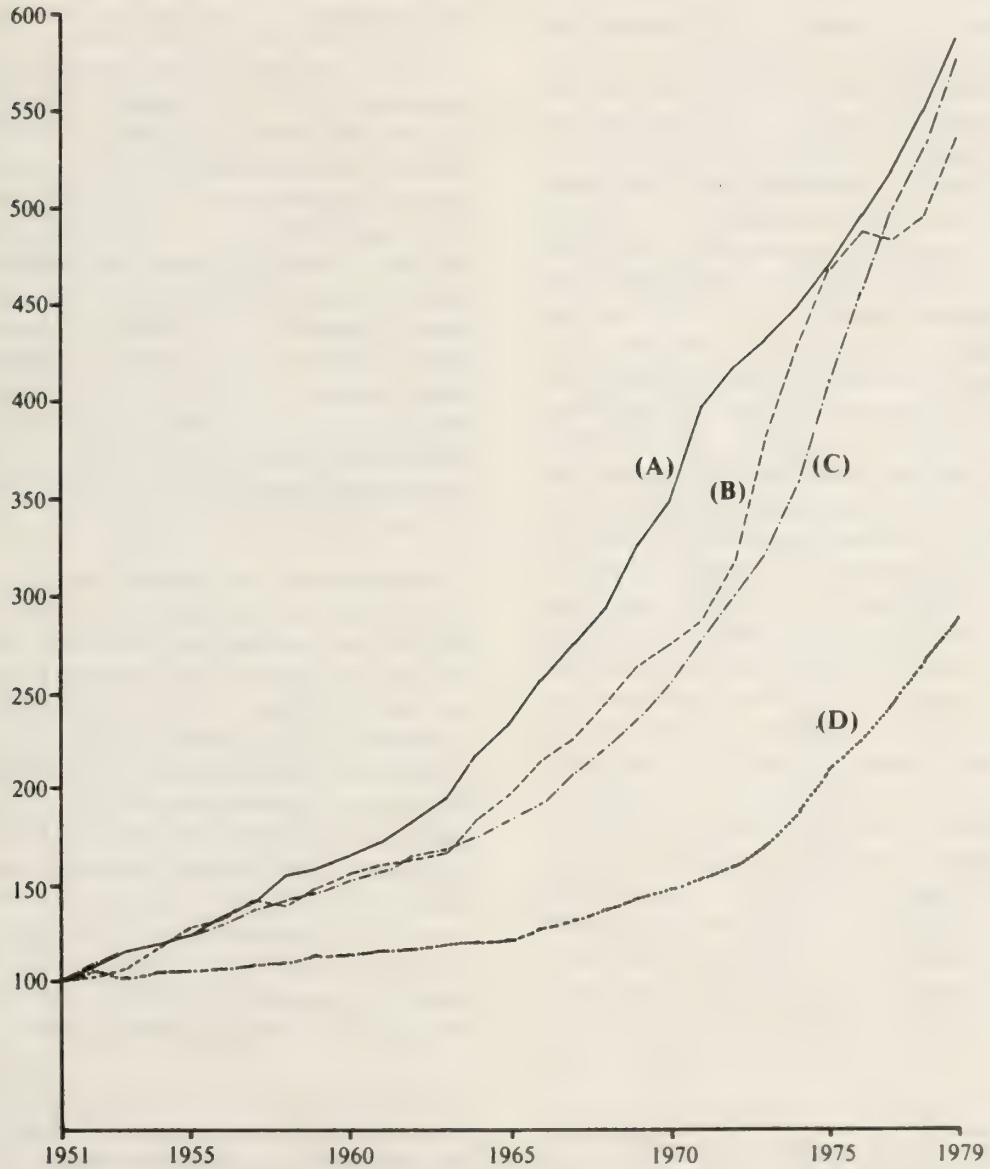
(A) Average net earnings from all sources of self-employed Canadian Physicians;

(B) Weighted average net earnings from all sources of self-employed Lawyers, Dentists, Accountants, Engineers and Architects;

(C) Average weekly wages and salaries (Industrial composite);

(D) Consumer price index, all items.

1951 = 100



Note: 1979 Data for items (A) and (B) are preliminary

Source: Health and Welfare Canada.

Chapter V

THE POST-SECONDARY EDUCATION TRANSFER

Introduction

As discussed in Chapter III, the post-secondary education* component of the Established Programs Financing (EPF) arrangements provides large unconditional transfers to the provinces for the general support of post-secondary education; neither the federal government nor the Parliament of Canada receives an accounting for these transfers. In this respect the post-secondary part of EPF starkly reflects the singular approach to education in the Canadian federation. The BNA Act and Canadian history have given the provinces virtually full control of education policy, programs and institutions. Consequently, the national system—in reality a dual system based on the two major languages—mainly consists of 10 provincial approaches. At the post-secondary level there is even more diversity, reflecting the autonomy of some 55 degree-granting institutions across Canada. The whole is co-ordinated, to a degree, through the Council of Ministers of Education, Canada and through a variety of associations concerned with educational matters. The federal government ostensibly has no role to play. In fact, however, it is heavily involved through spending by many agencies in such areas of federal responsibility as skilled manpower supply and scientific research and development (see Annex II-D), as well as in general (EPF) support for higher education. Table V-1 provides details on these expenditures and transfers. It shows estimated direct federal expenditures on education at all levels totalling some $2 billion and further transfers to provinces totalling $3.6 billion in 1981-82. Total spending on education in Canada for the same year is forecast at $25.6 billion.

It is clear to the Task Force that the Canadian post-secondary education sector is in a period of difficult adjustment. Furthermore, much of the evidence we heard suggests that this painful process of accommodation to rapid change will be protracted. We therefore see our role as suggesting how the two orders of government might co-operate more closely to facilitate provincial and institutional responses to change. A co-ordinated response would help to ensure a post-secondary sector adequate to the needs of a vast, regionally-diverse country in a highly competitive economic environment, and adequate also to serve the intellectual and spiritual aspirations of individuals in a bilingual and multicultural society.

Post-secondary institutions—not just universities, but also colleges, research institutes, libraries, archives and the like—are part of the intellectual and cultural fabric of any society. The enduring strength of a society ultimately rests more on these institutions than on economic, industrial or military power. They are avenues along which people pursue knowledge of themselves, their values, their goals as individuals, their reasons for existence. The extent to which these institutions successfully achieve their purposes and enable individual members of society to realize and expand their potential as human beings is not something that can accurately be measured statistically, nor can it be ensured simply through financial support.

In this chapter we deal at some length with problems of federal support of post-secondary institutions, largely through financial transfers to provincial governments. In particular, we empha-

* See Annex B to this chapter for the definition of post-secondary education applied from 1967-68 through 1976-77 for purposes of the original 'cost-sharing' post-secondary transfer program.

Table V-1

Federal Expenditures and Transfers Related to Education from 1977-78 to 1981-82

	1977-78 (actual)	1978-79 (actual)	1979-80 (actual)	1980-81 (budgeted)	1981-82 (budgeted)
A. Expenditures:			($ millions)		
Elementary-Secondary education:					
Indian and Eskimo education	200.4	224.1	223.3	248.1	281.1
DND	44.6	50.3	50.2	56.1	62.6
CIDA	41.5	39.6	38.6	40.5	42.5
Filmstrips, school broadcasting	2.2	3.3	4.2	5.7	4.8
Canadian correctional services (federal penitentiaries, academic training)	3.7	3.9	4.7	5.3	7.2
Other various ministries	32.0	22.7	32.3	27.8	18.7
Sub-total	324.4	343.9	353.3	383.5	416.9
Post-secondary education:					
Nova Scotia coast guard college	4.1	3.8	4.2	4.5	4.7
Registered nurses' education in hospitals	21.4	21.3	23.3	25.6	28.4
Other operating grants	1.0	1.0	3.0	2.1	2.2
Capital grant (Nova Scotia coast guard college)	.9	.1	.3	.4	3.6
Scholarship, student aid[1]	4.4	3.4	2.6	4.9	5.9
Cost of loans to students	20.9	23.2	24.6	32.1	33.2
Other ministerial expenditures	1.0	1.0	.7	.9	1.7
Sub-total	53.7	53.8	58.7	70.5	79.7
University education:					
Operating grants:					
Military colleges	27.8	32.9	35.1	38.4	42.7
Other ministries: operating grants	11.6	17.1	16.3	17.8	18.7
Grants for sponsored research:					
DND to military colleges	.7	.7	.7	.8	1.2
Canada Council	8.5	—	—	—	—
National Health and Welfare	11.1	11.6	9.2	1.3	1.2
Environment	3.2	3.4	.8	.8	.9
Natural Sciences and Engineering Research Council	84.1	38.2	104.0	137.1	145.5
Social Sciences and Humanities Research Council		11.4	14.6	17.4	19.2
Medical Research Council	51.0	52.1	58.7	72.4	78.1
Research grants from other ministries	39.5	49.3	46.6	42.5	37.1
Capital grants	2.4	.9	.9	1.0	1.1
Scholarship, student aid[1]	56.7	66.2	56.1	74.7	89.1
Cost of loans to students	36.1	48.9	47.1	63.0	64.7
CIDA	21.8	23.5	21.9	23.0	24.1
Other ministerial expenditures	40.6	8.4	16.4	7.8	12.6
Sub-total	395.1	414.6	428.9	498.0	536.2
Vocational training:					
Manpower training	618.3	655.4	689.7	797.9	850.7
Nursing assistants' training in hospitals	2.4	1.0	1.0	1.1	1.2
Language training	92.6	89.9	71.2	73.6	91.5
Canadian correctional services (vocational training in federal penitentiaries)	4.1	4.7	5.7	6.4	8.0
Operating capital	5.6	14.8	12.3	12.9	14.8
Other federal training institutions	21.9	16.9	4.6	4.9	3.5
Other ministerial expenditures:[2] staff training, etc.	46.3	36.6	43.6	41.1	46.0
CIDA		5.7	6.4	6.7	7.0
Sub-total	791.3	825.0	834.5	944.6	1,022.7
Total expenditures on all levels	1,564.5	1,637.3	1,675.4	1,896.6	2,055.5
B. Transfers to provinces for:					
Post-secondary education[3]	2,136.4	2,443.1	2,775.5	3,074.8	3,424.5
Minority language programs	152.7	174.3	189.7	205.1	217.3
Total transfers	2,289.1	2,617.4	2,965.2	3,279.9	3,641.3
C. Grand Total (A+B)	3,853.6	4,254.7	4,640.6	5,176.5	5,697.3

[1]Scholarships, bursaries, awards, student aid from many federal ministries and agencies.
[2]Includes staff training, central administration, and other direct expenditures of federal ministries and agencies on behalf of vocational and occupational training.
[3]Includes total of cash and value of related tax transfers.

Source: Statistics Canada.

size concerns relating to research and manpower training as key factors in national economic development, because this is where federal responsibilities are most immediately linked with post-secondary education. But because the emphasis of this chapter could be taken to imply a narrow view of the role of a university, the Task Force considers it important to make clear its perspective on the post-secondary sector generally, as distinct from the limited role to be played by the federal government.

The Task Force sees the significant role played by universities and associated institutions in teaching, research and reflective scholarship—in addition to the provision of commercial, scientific or professional skills—as critical to national well-being. We also see the role played by community colleges and technical institutes as vital in broadening individual experience and opening up cultural or recreational opportunities to those without access to university programs—in addition to providing technical and vocational training to meet needs for skilled labour.

These goals can only be achieved by autonomous institutions, free to innovate, to pursue reason wherever it leads, to develop critical faculties not only within their own walls, but also in society at large. There is no need to repeat the well-known arguments suggesting that a society is safe from repression only when its institutions and its citizens are free to criticize and question the very apparatus that supports those institutions and sustains that freedom. It is sufficient to note simply that we take for granted the need for strong, independent, autonomous institutions free of direct government influence. *The Task Force therefore recognizes the need for general base funding for the post-secondary sector, to permit adults of all ages—not just the traditional 18-24 age group—to pursue spiritual and intellectual goals, to polish their critical faculties and to expand their general base of knowledge on which more specific skills may be built.*

But within this global funding responsibility, the federal government also has more specific roles and responsibilities, not for reflective scholarship, but for mission-oriented enquiry, not for curiosity-oriented research, but for applied research and development, not for general knowledge, but for skills in demand in the economy. Education is a provincial responsibility. But for many reasons explored below, there are specific federal concerns as well, and it is these we examine here. To emphasize the particular aspects of the sector that impinge on direct federal responsibilities is not to suggest, however, that we attach less importance to other aspects of post-secondary education or that we are unaware of the need for arrangements that leave institutions free of undue influence from governments. It is merely to concentrate on the particular problems relevant to present fiscal arrangements, in light of existing constitutional divisions of responsibility.

Summary of Evidence

Most of the organizations and individuals submitting briefs to or appearing before the Task Force were from the university sector of the post-secondary education field. They tended to express many of the same broad concerns about post-secondary education and about the need for continuing federal financial support. Virtually all submissions emphasized the vital role played by post-secondary education in providing the intellectual and scientific resources, as well as the trained people, that are essential to the attainment of the economic, social, cultural and language goals of individual Canadians, of the country as a whole, and of its provinces or regions. Other witnesses, both individual experts and representatives of groups, placed more emphasis on the need to adapt the system to serve more equitably and efficiently the current and future needs of Canadian society.

The following quotations from some of the submissions to the Task Force are representative of widely-held views about the importance and broader purposes of higher education in Canada:

- Nous connaissons tous le rôle très important que jouent les universités au Canada...les universités sont...à la base du progrès économique et du développement...social. Ceci se démontre...dans les efforts déployés par les universités dans les domaines de la recherche et du développement; dans leur contribution à la formation de spécialistes capables d'adopter leurs spécialités au besoin...de la société...[1]
- The importance of the universities to the research and development objectives of the provinces and of the country cannot be overstated....

Canadian society must continue to put a high priority on the right of all...citizens to a university education. The risk of balkanizing the...system must be avoided. The [Association of Universities and Colleges of Canada] fears that a major reduction...of federal support will...lead to the erection of barriers to interprovincial mobility.[2]

- The [community] colleges...represent an essential component of Canada's post-secondary educational resources.... It is the colleges which play the leading role in responding to the needs for skill training to meet Canadian industrial development and retooling in the immediate future....[3]

- Governments have a strong...interest in maintaining equality of opportunity, accessibility to higher education and interprovincial mobility of students and staff...in developing an adequate pool of highly qualified manpower; in building a strong research base...and adequate support for Canadian culture, including that of both our founding peoples.[4]

- A nation which seeks to compete must get its national and fiscal priorities right... We find ourselves at a time... when new knowledge... is going to determine the future of nations. This will place strong pressure on Canadian universities to produce graduates who can keep Canada competitive... It is clear that, if Canada is to achieve its goal of R & D expenditures... it will be necessary to increase substantially the... rate of production of highly qualified manpower... Canada needs an estimated additional 1500 researchers by 1985 to meet the federal target of 1.5% of GNP to be spent on R & D by the mid-1980's. Canada needs... 8,000... foresters over the next decade, or twice the number now graduated in Canada. Canada needs... 740 Ph.D.s in agricultural science between 1980 and 1986, but... is only turning out 49 graduates per year... Canadian universities have about 300 openings for business professors and yet... 15 to 20 Ph.D.s will be graduated annually. This shortage... will prevent students from studying in Faculties of Commerce...[5]

- With regard to post-secondary education, the Government of New Brunswick believes a continued strong federal participation is essential for a number of reasons:

  i) the mobility of students and graduates;

  ii) universal accessibility and varying provincial funding capabilities;

  iii) the importance of highly qualified manpower to the economic well-being of Canada;

  iv) the universities as national resources;

  v) the role of universities in the international community;[6]

- The University Students' Council believes that education is a national concern, and there is a basic need for co-ordination between the provinces and the federal government... We believe there are several areas of post-secondary education that the federal government should have direct responsibility and commitment to:

  International Relations...

  Research and Development...

  Mobility...

  Information, i.e., the collection and publication of statistical and research information...

  National Interests... such as: telecommunications, transportation, energy development/conservation, northern affairs, oceans and river systems...[7]

  (In response to a question from the Chairman of the Task Force about the negotiation of a federal-provincial agreement on objectives related to post-secondary education:)

- ...if it were about only objectives and the number of people going to universities, and things like this, or in some other fields, probably we would agree. I think the interest of our group of university professors is to increase the number of people, at least in Quebec, going to university... Si l'accord Ottawa-Québec prévoyait cet accroissement avec certains objectifs, par exemple, si on va accroître l'enseignement supérieur en physique nucléaire ou si on a certains objectifs quant aux champs dans lesquels on va accroître la fréquentation de l'université, nous serions parfaitement d'accord... je pense que l'entente devrait être assez générale, comme vous le soulignez, pour viser des taux de fréquentation.[8]

- Major universities have never been provincial in scope, despite what the Fathers of Confederation may have thought. Universities such as Harvard, Paris, London or Stanford could never have achieved their present world stature and influence if they had been seen as creatures of a particular city, province or state.[9]

Many witnesses argued that because post-secondary education plays a role in attaining national goals, and because the federal government already supports areas of post-secondary education through widespread general and specific programs, closer co-operation and co-ordination among all those involved is required, that is between the two orders of government and the post-secondary community.

Several university, faculty and student associations expressed grave concern about the absence of a co-ordinated national approach and called for a public enquiry or royal commission on the role, objectives and financing of post-secondary education in Canada. They also noted the failure to effect the 1976 First Ministers' commitment to the establishment of an effective intergovernmental forum for discussion of higher education issues of concern to both orders of government.

One witness proposed that in the absence of provincial willingness to involve the federal government in matters of higher education policy, the federal government should withdraw its general (EPF) support over a three-year period and devote these resources to areas of more direct federal responsibility.[10]

Finally, as regards mechanisms, a number of witnesses and briefs stressed the importance of better co-ordination *within* the federal government respecting its direct or indirect involvement in matters affecting post-secondary education.

In general, it was argued that post-secondary education is seriously underfunded in most parts of Canada, and that the abandonment of the shared-cost approach in favour of block-funding of federal general support for advanced education, beginning in 1977-78, had contributed to this situation. Indeed, some submissions contended that since EPF was introduced, provincial post-secondary support has grown at a slower rate than federal transfers for this purpose. It was also noted that in almost all provinces, the total of the EPF allocated to the post-secondary transfer, including the value of the related tax transfer, now exceeds provincial support of the post-secondary sector. (For reasons that have already been set out in Chapter III, however, the Task Force considers some of these perceptions to be based, to some extent, on a misinterpretation of the structure and intent of the EPF arrangements.)

Although there was little or no criticism of the size of current federal support, underfunding of the sector itself was still cited as the major issue, and apprehension was expressed about the consequences of any reduction in federal assistance to provinces for post-secondary education. If provinces were to pass on such reductions, grave consequences could ensue for the institutions, for their students and, in the longer run, for the country as a whole. In particular, the capacity of the system to serve the country's goals respecting highly-qualified manpower, scientific research and development, and economic growth and international competitiveness could be seriously impaired. The major problem was said to be the long-term nature of the professional and institutional commitment in scholarship, in academic programs and in capital facilities for such programs. Consequently, drastic reductions in funding intended to induce change could not be absorbed in a few years.

Concerns were also expressed about the impact that further provincial restraint could have on equality of access and mobility for students throughout the country, in the absence of enriched programs of aid for needy students. Another equity argument made by representative groups from a number of regions was the need for special funding in the Atlantic area. This was to ensure comparable post-secondary education and research capability and hence more equality in educational opportunities in that region in comparison with the rest of Canada. Similar points were made about the obligation of the country to provide increased higher education opportunities for women and such other groups as Native peoples and official language minorities. For the latter, ensuring the development and maintenance of minority language institutions was said to be very important.

Although witnesses urged that present levels of federal financial assistance for higher education be maintained and indeed, some argued that it should

be increased, few suggested that EPF support should flow to provinces on a conditional basis affecting academic programs. In fact, there were representations opposing such federal influence. There was broadly based and strong support, however, for more accountability and for the provision of more information to Parliament and to the public respecting provincial use of the federal government's transfers to them for higher education. In this connection, most representatives from the university sector urged that future federal post-secondary transfers be publicly earmarked for higher education. In addition, proposals were advanced for a return to a modified cost-sharing approach based on periodic adjustments of federal grants to a specified percentage of provincial or institutional post-secondary expenditures.

Several briefs explored the advantages and disadvantages of greater reliance on increased student fees as a source of financing for post-secondary institutions, coupled with increased federal assistance to students to ensure that barriers to entry were not thereby aggravated. Various alternatives for student aid were also discussed, including repayment of loans, if required, on a basis similar to that now in use under the Canada Student Loan program, or through the federal income tax system.

Not all witnesses agreed with the underfunding arguments outlined above, nor was there unanimity about avoiding substantial changes in the current post-secondary arrangements. Some witnesses suggested directing support to areas of particular federal concern, for example, specific needs for highly-skilled labour or for research, with federal support to include provision for meeting overhead costs of research. A paper tabled by one witness set out this issue as follows:

> Governments and universities will find it increasingly difficult to be detached from the manpower development aspects of university education as highly qualified labour becomes an increasingly important factor in Canadian productivity growth and international competitiveness.[11]

Far-reaching changes in the orientation of the whole post-secondary education system were advocated in the brief from the Canadian Association for Adult Education, and changes in the federal approach to higher education support were suggested. Their objective is to permit, indeed encourage, returning periodically to training or education throughout one's adult life.

Except for the suggestion of outright federal withdrawal from general transfers for post-secondary education, virtually all witnesses appearing before the Task Force, including those advocating substantial changes, urged strongly that the issues in question be studied and discussed in some form of public inquiry, 'higher education council' or federal-provincial forum before action is taken. In addition, great emphasis was placed on the need to avoid precipitous changes in financial arrangements for the sector.

The New Brunswick, Manitoba and British Columbia governments' statements referred to the country-wide purposes served by the post-secondary sector and the need for intergovernmental consultation and co-operation respecting federal involvement in the area. Provincial ministers did not, of course, comment extensively on the adequacy of funding of the post-secondary sector. However, the statements released by the governments of Newfoundland and New Brunswick referred to the increased funding that would be required to bring services in their areas closer to a national standard.

The Hon. Allan MacEachen, federal Minister of Finance, and the Hon. Francis Fox, Secretary of State, discussed federal involvement in post-secondary education when they appeared before the Task Force. Said the former in his statement:

> The post-secondary...transfer...to the extent it serves federal policy...is mainly related to long-term economic development. The existence of a large number of highly qualified managers, professionals and technicians is essential for future development. It is also in the university atmosphere that a good deal of the research which generates scientific advance, invention and industrial innovation takes place. However, the program as it now exists provides no link between these obvious federal policy interests and provincial outlays financed by these transfers.[12]

The Secretary of State's brief proposed a rationale for a federal role in post-secondary education, suggested a list of objectives to guide federal programming in this area and outlined a possible federal approach for the future. The rationale is rooted in the country's requirements in such

areas as economic growth, manpower training, accessibility, mobility, research and technological advancement, official languages, Canadian studies, the education of native Canadians, military studies and international relations. The list of objectives for post-secondary education closely parallels many of those presented by other witnesses. Those that appear to be most in tune with the suggestions of spokesmen for the post-secondary sector and for a number of provincial governments, are set out in the following quotations from the Secretary of State's testimony:

> *General support of the post-secondary system objective:* to assist in maintaining and strengthening a general knowledge, learning and critical capacity in the post-secondary system...which provides the infra-structure..to meet more specific objectives...with particular emphasis on pan-Canadian concerns.
>
> *Manpower objectives:* to promote adequate levels of training...particularly for occupations requiring highly skilled nationally and internationally mobile manpower.
>
> *Mobility objective:* to minimize barriers to inter-provincial mobility of students and teachers...and of graduates wishing to work in other provinces.
>
> *Research and economic growth objectives:* to support research and development...in order to promote economic growth and to support graduate training for the nation's overall research and development needs.
>
> *Citizenship, language and cultural identity objective:* to promote...a sense of Canadian citizenship and identity, with particular emphasis on the nation's bilingual nature and to increase access by members of official language minorities to a full range of educational opportunities in their own language.
>
> *Accessibility objective:* to support equality of opportunity in [student] access to the...system, by reducing geographic, socio-economic and other constraints on participation.
>
> *International Relations objective:* to promote Canada's international interests in matters relating to education...[13]

The Secretary of State noted that programs in support of these objectives are found in many departments and agencies. He also assessed the effectiveness of the current post-secondary arrangements in attaining the five objectives set out in 1976 when the Prime Minister introduced the EPF proposals. In summary these objectives were to:

- maintain standards of service...in the provincial programs;
- put the federal transfers on a more stable footing;
- give the provinces more flexibility in programming;
- bring about greater equality [in federal support] among the provinces; [and]
- provide for continuing joint policy discussions relating to the health and post-secondary education fields.

The Secretary of State concluded that the financial objectives have been met. However, "...the joint consultation objectives have not been achieved and there is some question about ...success...in the maintenance of standards".[14]

The Secretary of State suggested that the current review should consider the appropriateness of a more active approach in the achievement of the country's objectives. He went on to say that visibility, accountability and fiscal imbalances are matters of concern, but more importantly, "...EPF must be examined in the light of the changing needs of the post-secondary institutions. While there would be argument about the extent of an alleged deterioration of post-secondary capacity-...there would be little disagreement that the...system will change profoundly over the next...decades as a result of ...adult participation and...projected declines...in the size of the 18 to 24 year old population".[15]

In concluding, the Secretary of State noted the need for a co-ordinated federal approach to post-secondary education that would be realistic in the light of a policy of fiscal restraint and consistent with the principles of accountability and visibility. Such a strategy, he said, might include:

1. moving to a more equitable sharing of post-secondary financing among...governments;
2. increasing the percentage of federal expenditures related to specific...objectives and/or to direct federal support of the post-secondary infrastructure, while still maintaining a significant level of indirect infrastructure support via the provinces; [and]

3. creating stronger mechanisms for co-ordination and policy development...both within the federal government and among the federal and provincial governments and the post-secondary institutions.[16]

Options: Analysis and Conclusions

A variety of proposals arose from the arguments just outlined and the following, which are not always mutually compatible, received most attention from representatives of post-secondary institutions, teachers, students and from some individual witnesses:

1. Mechanisms for Review and Co-ordination
   - *a public inquiry*, perhaps a royal commission, on the future role of higher education in Canada, and how it should be financed
   - *a continuing Canadian forum*, perhaps a 'Council on Higher Education', made up of provincial and federal government representatives (and involving the academic community in some way), to discuss provincial and Canada-wide objectives and how to co-operate and develop concerted action to achieve those objectives
   - *a focal point within the federal government* that would have a strong mandate to co-ordinate federal concerns and involvement in post-secondary matters
2. Level and Form of Federal Support
   - *continuation of federal general support* to post-secondary education, through block-funding or modified block-funding to provinces, along the lines of the EPF formula
   - *shifting some EPF support* to more clearly identifiable areas of federal responsibility, for example, to research and development and related university overhead costs, or to critical shortages of highly qualified manpower
   - *shifting a portion of EPF support* indirectly to institutions through significant increases in student grants or loans, thereby permitting institutions to finance a higher proportion of their expenditures through substantially increased student fees
3. Student Assistance
   - *increasing student aid* for needy students, making realistic adjustment to current assistance programs to take account of increased living costs and reduced opportunities for summer employment
4. Accountability to Parliament
   - *increased accountability* to Parliament (and to the public) respecting general transfers in support of higher education, for example, by publicly 'earmarking' transfers for spending on post-secondary education, or by re-establishing some relationship—perhaps only periodically—between the size of the federal transfers and related institutional or provincial government costs, and by obtaining reports from provinces on the uses of federal funds transferred to them for general support of higher education

In assessing the significance and validity of the evidence, the Task Force has been acutely conscious of two basic constraints. First, although the federal government must look to post-secondary education to satisfy some of the country's important objectives, and although institutions of higher learning are essential elements in a society's life, culture and national character, the federal approach must respect the primary responsibility of the provinces in this area. Second, it is quite apparent that serious problems are being encountered in most provinces respecting the capacity of the higher education system to serve society's needs. We believe, however, that in this complex area, it would be unwise for us to attempt to arrive at specific and far-reaching proposals on how the federal government might respond to complement provincial efforts to meet this challenge.

As regards problems in post-secondary education, the complexity and difficulties of the current situation in Canada are outlined—for the university sector—in 'Canadian Universities 1980 and Beyond', a recent study by Professor Peter M. Leslie:

> In this report it will accordingly be argued that universities must have a large measure of institutional autonomy as well as a dependable income which is adequate to society's expectations of them. But not too dependable! University reve-

nues ought not be so fixed as to be unaffected by levels of performance. An attempt must be made to reconcile financial security with the provision of rewards for excellence. On the one hand it must be recognized that universities have large needs and that penury will drive universities to mediocrity or worse. On the other hand, it is well to remember that money alone will not ensure excellence. Universities are not immune to shoddiness, any more than other institutions are; and it is salutary for them to have a financial stake in enhancing their reputations. When high standards in teaching and research cannot ease financial strangulation and when lagging performance will incur no financial penalty, the university becomes prey to fatalism, declining morale, and the tolerance of inanition in its professional staff.

These dangers are particularly acute in the existing conjuncture of events in Canada. Canadian universities, as they move into the 1980s will find it increasingly difficult to think in terms of anything but survival. This is partly because in most provinces their incomes, if discounted for inflation, have been dropping for some years and may well continue to do so. But the reasons will be by no means uniquely financial. They will pertain also to falling student numbers and the attendant incapacity to hire new staff. It will be increasingly difficult for them to obtain an infusion of talent, ambition and idealism. Universities face a lengthy period of retrenchment or contraction; and it is important that the design of new funding arrangements should not exacerbate the problems and dangers which are equally the legacy of rapid growth during the 1960s and the anticipated result of no-growth or shrinkage in the next two decades or so. Changes in funding practices for Canadian universities must take account of the difficulties faced by and within the universities at this juncture in their history. Financial arrangements must be such as to encourage internal change and self-renewal, and constant adaptability to the needs of scholarship as well as to the needs of the society which sustains them and which they serve.[17]

Although Professor Leslie's comments relate to universities, the Task Force believes that other post-secondary institutions are facing difficulties of the same order. This seems likely to be particularly true for community colleges in their attempts to respond to Canada's immediate and future requirements for skilled technicians in a rapidly changing high technology economy.

Mechanisms for Review and Co-ordination Several groups from the post-secondary sector proposed a public inquiry or royal commission on higher education in Canada. We appreciate the concerns that underlie this proposal—concerns about the absence of a national approach to post-secondary education and of sufficiently concerted efforts by governments and others involved. However, we believe that the higher education issues facing the country are more likely to be handled satisfactorily through the political process, where solutions can emerge in the context of the realities of the current economic situation, Canada's needs for highly skilled manpower and provincial responsibility for education and post-secondary institutions.

There is widespread agreement that for the rest of the 1980s, the Canadian post-secondary education system will face very difficult problems of adjustment to enrolment changes and shifting demands for the intellectual resources and highly-qualified people to serve the needs of Canadian society. In addition, the country as a whole has interests and purposes that can only be satisfied through vibrant, intellectually active and concerned institutions, their faculties and students. *The Task Force appreciates fully, however, that because education is under provincial jurisdiction, responsibility for coping with change and effectively serving broad Canadian interests must rest with the provinces and their institutions. Therefore, we believe that there should be an effective consultation mechanism to ensure concerted efforts by all concerned to establish and attain the goals that are of mutual interest to both orders of government.*

This necessity was accepted at the conclusion of the 1976 First Ministers' Conference, where it was agreed that the Council of Ministers of Education, Canada (CMEC) and the Secretary of State would meet regularly to discuss questions of mutual interest. It is apparent that this arrangement has not become fully operational, and failure to achieve this goal has tended to undermine the rationale for the commitment of the federal government to continue to provide general support to the provinces for higher education.

It is our hope that this forum can still be made to serve the purpose foreseen for it in 1976, and we urge both orders of government to make a determined effort in this regard. The provincial and federal ministers involved should be able to make a valuable contribution by defining national objectives and by ensuring the harmonization of related activities by both orders of government. *The Task Force therefore recommends that*

in line with the 1976 First Ministers' commitment, the responsible federal minister or ministers proceed on an urgent basis to consult with the Council of Ministers of Education, Canada on matters of concern to both orders of government in the field of higher education.

In pressing for a forum for discussion of post-secondary matters, many representatives of higher education institutions, faculty and students also argued strongly for their involvement in intergovernmental discussions affecting them. It seems unlikely that they could be included in meetings between the CMEC and the Secretary of State. However, we believe that the expertise of these groups could be used to advantage. One approach might be for provincial and federal ministers to commission studies and research to be carried out by individuals or associations from the post-secondary sector. An interesting suggestion on the role of universities in support of intergovernmental discussion emerges from Peter Leslie's study. He believes

> ... it would be salutary if the universities of Canada formulated and endorsed a statement of what they consider to be Canadian purposes in higher education, distinct from but complementary to the purposes of each province. Where appropriate, they should express their support for federal action to realize these purposes. It should be emphasized that in some cases, interprovincial co-operation may be simpler and more effective than federal action in responding to needs that transcend the borders of particular provinces... If they [the universities] have made it clear what they consider to be the provincial government's prerogatives in the field, a call for federal action to complement and assist provincial policies should provide a valuable basis for discussion among universities and governments, both federal and provincial.[18]

We suggest that early attention should be given to the definition of purposes in post-secondary education that are of concern to all governments. In this connection, we would see priority consideration being given to the need for more highly-qualified manpower in the 1980s, and the confirmation of existing commitments to student mobility and equality of access to post-secondary education for Canadians. Similarly, it is desirable, in our view, to ensure reasonable access to Canadian higher education for foreign students.

The extent of student mobility today is illustrated by Table V-2 which displays the 'home residence' of out-of-province university students in 1979-80. For most provinces the percentage of non-resident Canadian students ranges around seven to eight per cent of full-time university enrolment. The provinces carrying the heavy loads in this regard are Nova Scotia and New Brunswick, at approximately 25 per cent.

We wish to emphasize that we have been impressed by the extent to which the objectives of mobility and equality of access are now being met in Canadian post-secondary education. Our concern is the negative consequences that could flow from continuing financial constraint in the years ahead.

Higher fees for foreign students recently have been instituted in a number of provinces. We are concerned that such a practice could have an adverse effect on Canada's international objectives, such as assisting developing countries through providing education and training for their citizens. It is also in the interests of long-term Canadian economic, political and social development, both at home and abroad, to ensure that foreign students continue to be welcomed in Canada for educational purposes. This federal objective could be of sufficient importance to warrant additional support for foreign students under certain circumstances.

As noted above, a number of witnesses argued for better internal co-ordination of federal activities affecting post-secondary education. As indicated in Table V-1, several federal agencies have large expenditure programs involving post-secondary institutions. The main examples are the sponsored research programs of the granting councils and a few large departments, and manpower training purchases by the Canada Employment and Immigration Commission. It seems reasonable that such activities should be conducted within a framework of an overall view of the Canadian purposes to be served by higher education. Moreover, if the consultations with the CMEC proposed above become an ongoing reality, it will be essential to ensure an internally consistent approach from the federal side. *The Task Force therefore recommends that*

Table V-2

Full-time Graduate and Undergraduate University Students in Canada
(Origin and Province of Attendance)
1979-1980

From: To:	Nfld.	P.E.I.	N.S.	N.B.	Que.	Ont.	Man.	Sask.	Alta.	B.C.	TOTAL
Newfoundland	5,835	5	437	127	51	232	1	9	27	21	6,745
Prince Edward Island	15	1,105	567	239	27	114	6	2	12	11	2,098
Nova Scotia	41	20	10,971	658	221	685	32	6	66	100	12,800
New Brunswick	70	54	1,557	7,316	207	499	20	17	36	45	9,821
Quebec	51	39	409	1,193	63,355	6,677	66	42	149	258	72,239
Ontario	69	33	665	395	1,316	120,267	629	248	546	993	125,161
Manitoba	5	1	149	21	84	556	12,839	185	181	188	14,209
Saskatchewan	2	2	29	7	47	369	229	8,513	293	166	9,657
Alberta	17	5	139	22	126	1,004	197	401	24,307	753	26,971
British Columbia	12	3	103	42	268	1,083	188	295	887	23,659	26,540
Yukon/Northwest Territories	3	—	6	2	10	58	10	10	166	91	356
Outside*	8	2	40	47	162	554	10	—	51	253	1,127
Total Other Canadians	293	164	4,101	2,753	2,519	11,831	1,388	1,215	2,414	2,879	29,557
Non Canadian**	294	63	1,760	668	8,276	17,367	1,704	1,112	3,156	3,080	37,380
Unclassified & Unreported***	7	—	193	137	11,976	1,517	33	3,024	111	1,004	18,002
Total Enrolment	6,429	1,332	17,025	10,874	86,126	161,341	15,964	13,864	29,998	30,622	353,106
Other Canadians as % of Total Enrolment	4.6%	12.3%	24.1%	25.3%	2.9%	7.3%	8.7%	8.8%	8.0%	9.4%	8.4%

*Canadians resident outside Canada but attending universities in Canada. **Includes landed immigrants ***Possibly includes some Canadians.

Source: Statistics Canada.

early consideration be given to the establishment of a focal point or mechanism to ensure internal co-ordination of federal programs related to post-secondary education.

The ministers most likely to be involved on an ongoing basis in such an arrangement would appear to be the Secretary of State, the Minister of State for Science and Technology and the Minister of Employment and Immigration.

Level and Form of Federal Support It is clear that in most provinces, the value of the EPF transfer—whether measured in cash or as a total of cash and EPF tax point value—has grown faster than provincial support for higher education in recent years. This is illustrated in Table V-3, which also shows the large role played by the federal government in supporting provincial financing of post-secondary education since 1967-68. As discussed in Chapter III, there is a controversy about the quantum of federal support, that is, whether the federal contribution should be seen as including EPF cash plus the value of the related tax transfer, or as the cash only. However, no matter which measure is used, there is no doubt that federal action over the years, in one way or another, has underwritten provincial financing of higher education to a remarkable degree.

Representatives of the provinces pointed out that the rate of growth of the EPF transfer has fallen, and can be expected to be somewhat lower than nominal Gross National Product (GNP) increases over the next few years—a period when provinces expect higher education costs to rise faster than economic growth. It is true that if the present arrangement were to be continued with the same annual escalator (a three year moving average per capita GNP growth), federal contributions probably would fall behind inflation. On the other hand, forecasts of higher education operating costs available to the Task Force indicate virtually no increase in costs in real terms over the next several years. In fact, these forecasts (see Table V-4) suggest that post-secondary operating costs in 1981 constant dollars could fall short of GNP growth by perhaps one percentage point annually during the next five or six years. Much depends on participation rates across the demographic spectrum—that is, on the personal decisions of those who might be candidates for post-secondary level training. Government policies to encourage increased enrolment or retraining in areas of highly-skilled manpower shortages could also change the picture. However, current projections of post-secondary enrolment figures, set out in Table V-5,* indicate declines in all provinces throughout the rest of the 1980s.

Given the scale of recent increases in the federal contribution to post-secondary operating costs documented in Table V-3, our view is that current federal support to this area is certainly adequate. It is apparent, however, that many, perhaps most, post-secondary institutions are finding it difficult to make the adjustments essential to serving the country's changing economic, social and other needs. There appears to be no doubt that these difficulties are being compounded by financial constraints. The underlying question in this regard is the adequacy of the resources institutions will receive from the provinces in the years ahead. The Task Force appreciates that most provinces are coping with the need to effect overall restraint on their budgets and that many of them will not find it easy to ensure that post-secondary education has resources it may require. Provincial problems in this regard could be exacerbated—and seriously exacerbated for some—if the federal government's support were suddenly to be capped or reduced. *It is our view that such precipitous action should be avoided and that, indeed, federal general support should be continued on the current basis, at least until the two orders of government have consulted about the goals and future needs of the higher education sector.*

The provision of federal post-secondary assistance through 'block-funding' along the lines of the present arrangement has widespread support, on the part of both governments and representatives of the academic community. We also believe that this method of providing general support to

*The forecasts of costs in Table V-4 are based partly on the projected enrolments of Table V-5. Table V-5 shows provincial variations, but a 1982 peak in full-time equivalent enrolments in Canada. However, David K. Foot, after an intensive analysis of relevant data concluded that "...further increases can be anticipated for the next three or four years". Foot dealt only with university enrolments whereas Table V-5 covers other post-secondary institutions as well. See—David K. Foot, "A Troubled Future? University Enrolments in Canada and its Provinces", in David M. Nowlan and Richard Bellaire, eds., *Financing Canadian Universities* (Toronto: OISE Press, forthcoming, August 1981).

Table V-3*

Federal Share of Funding of Post-Secondary Education Operating Costs
(current $ thousands)

Federal Transfers to Provinces and Institutions	1967/68	1976/77	1977/78	1980/81	1981/82[1]
Newfoundland					
1. Cash less Revenue Guarantee[2]	3,617	14,951	33,173	54,883	59,319
2. Cash and Tax less Revenue Guarantee[3]	9,016	39,741	54,339	83,541	91,586
3. Total Post-Secondary Operating Costs	10,700	65,514	74,670	92,854	101,648
4. Line [1] as % of Line [3]	33.8%	22.8%	44.4%	59.1%	58.3%
5. Line [2] as % of Line [3]	84.2%	60.6%	72.8%	89.9%	90.1%
Prince Edward Island					
1. Cash less Revenue Guarantee[2]	1,124	2,087	6,520	9,661	10,740
2. Cash and Tax less Revenue Guarantee[3]	1,855	7,335	11,031	15,804	17,624
3. Total Post-Secondary Operating Costs	2,521	9,903	9,491	14,311	15,524
4. [1] as % of [3]	44.5%	21.0%	68.6%	67.5%	69.1%
5. [2] as % of [3]	73.5%	74.0%	116.2%	110.4%	113.5%
Nova Scotia					
1. Cash less Revenue Guarantee[2]	11,751	31,669	52,945	71,218	88,458
2. Cash and Tax less Revenue Guarantee[3]	20,023	68,440	84,281	113,344	135,943
3. Total Post-Secondary Operating Costs	33,446	102,496	118,325	164,319	176,074
4. [1] as % of [3]	35.1%	30.8%	44.7%	43.3%	50.2%
5. [2] as % of [3]	59.8%	66.7%	71.2%	68.9%	77.0%
New Brunswick					
1. Cash less Revenue Guarantee[2]	5,139	15,705	37,896	63,557	69,400
2. Cash and Tax less Revenue Guarantee[3]	11,869	45,778	63,681	98,502	108,655
3. Total Post-Secondary Operating Costs	20,024	70,717	72,872	108,861	118,708
4. [1] as % of [3]	25.6%	22.2%	52.0%	58.3%	58.4%
5. [2] as % of [3]	59.2%	64.7%	87.4%	90.4%	91.5%
Quebec					
1. Cash less Revenue Guarantee[4]	91,379	421,162	430,662	594,665	651,384
2. Cash and Tax less Revenue Guarantee[4]	154,041	697,339	666,429	878,649	997,817
3. Total Post-Secondary Operating Costs	227,690	1,005,247	1,221,525	1,614,844	1,785,925
4. [1] as % of [3]	40.1%	41.8%	35.2%	36.8%	36.4%
5. [2] as % of [3]	67.6%	69.3%	54.6%	54.4%	55.8%
Ontario					
1. Cash less Revenue Guarantee[2]	96,567	283,591	486,683	734,443	798,186
2. Cash and Tax less Revenue Guarantee[3]	193,910	698,027	835,316	1,199,361	1,322,254
3. Total Post-Secondary Operating Costs	347,268	1,239,407	1,338,295	1,738,469	1,893,607
4. [1] as % of [3]	27.8%	22.8%	36.3%	42.2%	42.1%
5. [2] as % of [3]	55.8%	56.3%	62.4%	68.9%	69.8%
Manitoba					
1. Cash less Revenue Guarantee[2]	14,019	42,086	66,105	94,119	101,667
2. Cash and Tax less Revenue Guarantee[3]	24,466	87,469	104,722	144,937	158,315
3. Total Post-Secondary Operating Costs	41,587	127,793	142,900	169,448	190,253
4. [1] as % of [3]	33.7%	32.9%	46.9%	55.5%	53.3%
5. [2] as % of [3]	58.8%	68.4%	73.2%	85.5%	83.1%
Saskatchewan					
1. Cash less Revenue Guarantee[2]	17,213	27,796	53,283	87,056	101,294
2. Cash and Tax less Revenue Guarantee[3]	24,583	68,778	88,444	135,953	146,242
3. Total Post-Secondary Operating Costs	35,802	111,864	125,760	173,028	188,008
4. [1] as % of [3]	48.0%	24.8%	42.3%	50.3%	53.8%
5. [2] as % of [3]	68.6%	61.4%	70.3%	78.5%	77.7%

Table V-3 (cont'd)*

Federal Share of Funding of Post-Secondary Education Operating Costs
(current $ thousands)

Federal Transfers to Provinces and Institutions	1967/68	1976/77	1977/78	1980/81	1981/82(1)
Alberta					
1. Cash less Revenue Guarantee(2)	31,530	60,799	97,167	149,853	171,983
2. Cash and Tax less Revenue Guarantee(3)	47,376	164,736	188,772	283,679	322,651
3. Total Post-Secondary Operating Costs	71,471	269,037	325,144	436,193	506,745
4. [1] as % of [3]	44.1%	22.5%	29.8%	34.3%	33.9%
5. [2] as % of [3]	66.2%	61.2%	58.0%	65.0%	63.6%
British Columbia					
1. Cash less Revenue Guarantee(2)	21,463	54,259	129,487	211,028	237,269
2. Cash and Tax less Revenue Guarantee(3)	46,344	180,571	239,491	363,613	409,367
3. Total Post-Secondary Operating Costs	85,958	317,522	350,499	512,692	607,939
4. [1] as % of [3]	24.9%	17.0%	36.9%	41.1%	39.0%
5. [2] as % of [3]	53.9%	56.8%	68.6%	70.9%	67.3%
Canada					
1. Cash less Revenue Guarantee(2)	293,802	954,092	1,395,926	2,084,377	2,302,781
2. Cash and Tax less Revenue Guarantee(3)	533,483	2,058,201	2,219,379	3,510,832	3,552,469
3. Total Post-Secondary Operating Costs	876,467	3,318,500	3,779,431	5,025,019	5,584,431
4. [1] as % of [3]	33.5%	28.7%	36.9%	41.4%	41.2%
5. [2] as % of [3]	60.8%	62.0%	58.7%	69.8%	63.6%

*This table should be read in light of the discussion of EPF transfers in Chapter III.

Notes: (1) Post-secondary operating costs are based in part on provincial budget figures.

(2) Includes 32.1% of EPF basic and transitional cash payments to provinces plus direct payments to institutions from 1977/78 to 1981/82; less revenue guarantee (basic cash and related transitional cash) from 1977/78 to 1981/82.

(3) Includes federal revenues forgone through the original 1967 post-secondary education equalized tax transfer from 1967/68 to 1976/77; but 32.1% of the federal revenues forgone through EPF equalized tax points transfer from 1977/78 to 1981/82.

(4) Cash portion in lines (1) and (2) in each case includes 32.1% of EPF contracting out abatement to Québec for post-secondary education from 1977/78 to 1981/82.

Sources: Department of Finance; Statistics Canada.

the provinces best accords with the primary responsibility of the provinces for education. The Task Force therefore recommends that

federal general support for higher education be continued on a block-funded basis but, as argued in Chapter III, that it be established as a program separate from future support for health programs.

The question of the form of federal post-secondary assistance (cash or cash plus tax point values), and its presentation or display in future arrangements, is dealt with in Chapter III.

The Task Force discussed the possibility of calculating one-half of future block-funded transfers on the basis of full-time enrolment (or registrations for post-secondary courses) in each province, and the other half as under the present arrangements, that is, an equal per capita amount for each province. Such a formula would recognize greater need in provinces of high enrolment relative to the national average. (See Table V-5 for past and forecast future enrolments.) On the other hand, this approach would result in unequal per capita grants among the provinces—contrary to one of the original objectives of the EPF arrangements. It would, moreover, present difficulties in determining accurate full-time enrolment figures. Inevitably, the conversion of part-time registrations to full-time equivalents would be cause for debate and would tempt provinces and institutions to classify borderline courses as post-secondary. Nevertheless, some Task Force members feel that this suggestion merits consideration.

Before arriving at the conclusions set out above, we reviewed the proposals of the recently released report of the Task Force (of officials) on Labour Market Development in the 1980s, in particular, chapter 9, which discusses highly qualified manpower training. This report, written from the vantage point of labour market supply and returns on

Table V-4

Forecast of
Post-Secondary Education Operating Costs
(1981 constant $ thousands)

		1982-83		1983-84		1984-85		1985-86		1986-87	
		$	% incr.	$	% incr.	$	% incr.	$	% incr.	$	% incr.
Nfld.	Non-university	14,002	—	14,050	—	13,993	—	13,749	—	13,573	—
	University	88,749	—	78,559	—	78,547	—	77,895	—	77,440	—
	Total	102,751	1.1	92,609	-9.9	92,540	-0.1	91,644	-1.0	91,013	-0.7
P.E.I.	Non-university	5,660	—	5,660	—	5,630	—	5,534	—	5,397	—
	University	9,998	—	9,998	—	10,051	—	9,969	—	9,819	—
	Total	15,658	0.9	15,658	0.0	15,681	0.1	15,503	-1.1	15,216	-1.9
N.S.	Non-university	17,355	—	17,311	—	17,139	—	16,802	—	16,349	—
	University	161,052	—	160,585	—	159,593	—	157,638	—	154,798	—
	Total	178,407	1.3	177,896	-0.3	176,732	-0.7	174,440	-1.3	171,147	-1.9
N.B.	Non-university	16,798	—	16,734	—	16,593	—	16,298	—	15,875	—
	University	102,953	—	103,001	—	102,544	—	101,450	—	99,794	—
	Total	119,751	0.9	119,735	0.0	119,137	-0.5	117,748	-1.2	115,669	-1.8
Que.	Non-university	746,980	—	728,919	—	709,982	—	686,339	—	664,339	—
	University	1,048,885	—	1,049,609	—	1,034,775	—	1,014,867	—	995,216	—
	Total	1,795,865	0.6	1,779,028	-0.9	1,744,757	-1.9	1,701,206	-2.5	1,659,555	-2.4
Ont.	Non-university	967,524	—	465,874	—	462,978	—	456,580	—	445,940	—
	University	1,453,651	—	1,458,816	—	1,454,897	—	1,442,875	—	1,420,881	—
	Total	1,921,175	1.5	1,924,690	0.2	1,917,875	-0.4	1,899,455	-1.0	1,866,821	-1.7
Man.	Non-university	19,857	—	19,772	—	19,546	—	19,166	—	18,658	—
	University	172,193	—	171,557	—	170,742	—	169,001	—	166,540	—
	Total	192,050	0.9	191,329	-0.4	190,288	-0.5	188,167	-1.1	185,198	-1.6
Sask.	Non-university	29,070	—	28,544	—	27,920	—	27,161	—	26,299	—
	University	161,508	—	161,486	—	159,102	—	155,985	—	152,439	—
	Total	190,578	1.4	190,030	-0.3	186,022	-2.1	183,146	-1.5	178,738	-2.4
Alta.	Non-university	149,890	—	149,715	—	149,911	—	149,234	—	147,856	—
	University	366,620	—	368,791	—	370,518	—	370,320	—	368,643	—
	Total	516,510	1.9	518,506	0.4	520,429	0.4	519,554	-0.2	516,499	-0.6
B.C.	Non-University	199,499	—	198,680	—	197,569	—	194,979	—	192,053	—
	University	419,281	—	420,914	—	420,179	—	416,967	—	413,048	—
	Total	618,780	1.8	619,594	0.1	617,748	-0.3	611,946	-0.9	605,101	-1.1
Canada	Non-university	1,666,635	—	1,645,259	—	1,621,261	—	1,585,842	—	1,546,339	—
	University	3,984,890	—	3,983,816	—	3,960,948	—	3,916,967	—	3,858,618	—
	Total	5,651,525	1.2	5,629,075	-0.4	5,582,209	-0.8	5,502,809	-1.4	5,404,957	-1.8

Source: Statistics Canada unpublished data.

investment in training, argues for some reduction in total post-secondary commitments, accompanied by a significant internal reallocation of the remaining higher education resources to areas of highly qualified manpower shortages.

The Labour Market report also suggests changes in federal programs and new initiatives to assist the institutional adjustment required to meet Canada's current and future needs for highly qualified manpower. The report also notes, however, that "...the main initiatives...will have to be taken by provincial governments and the institutions themselves. Federal policies can be facilitative, but collective federal, provincial, institutional and private sector action is required to achieve full success".[19]

As the Labour Market report intimates, early consultation with the provinces is essential. Indeed,

Table V-5

Full-time Equivalent Post-secondary Enrolment*

Year	Nfld.	P.E.I.	N.S.	N.B.	Que.	Ont.	Man.	Sask.	Alta.	B.C.	Canada
1972[a]	9,959	2,377	19,760	13,809	185,208	208,060	23,221	17,344	43,819	41,790	565,347
1973[a]	9,329	2,621	20,326	13,422	192,556	218,932	23,032	17,898	45,249	43,932	587,297
1974[a]	9,029	2,456	21,365	13,410	200,427	229,705	23,779	18,105	46,849	49,817	614,942
1975[a]	9,241	2,467	22,713	14,290	214,348	244,037	25,431	19,056	50,376	51,803	653,762
1976[a]	9,734	2,515	23,256	14,000	222,017	247,315	25,687	19,834	51,262	51,700	667,320
1977[a]	9,917	2,570	23,337	14,157	241,247	246,551	24,953	19,976	52,158	51,580	686,446
1978[a]	9,190	2,432	22,911	13,944	247,157	245,607	23,814	19,436	51,404	51,981	687,876
1979[a]	9,789	2,355	22,674	14,107	251,045	252,984	23,025	19,332	51,842	52,505	699,658
1980[p]	10,793	2,340	23,480	14,623	256,650	266,017	23,883	19,903	53,093	54,267	725,049
1981	10,977	2,313	23,663	14,887	258,867	273,583	24,173	20,193	54,123	55,193	737,972
1982	11,053	2,313	23,940	14,927	257,267	276,667	24,317	20,407	54,993	55,983	741,867
1983	9,510	2,313	23,830	14,927	253,100	277,367	24,173	20,343	55,277	56,103	736,943
1984	9,496	2,321	23,582	14,808	245,484	275,829	23,959	19,879	55,566	55,864	726,788
1985	9,346	2,284	23,090	14,527	235,845	271,680	23,526	19,278	55,423	55,107	710,106
1986	9,239	2,224	22,387	14,106	226,645	264,380	22,924	18,594	54,950	54,210	689,659
1987	9,099	2,173	21,644	13,725	217,510	257,716	22,355	17,976	54,483	53,554	670,235
1988	8,983	2,120	20,986	13,245	208,861	251,875	21,809	17,301	54,052	52,849	652,081
1989	8,827	2,055	20,417	12,937	199,451	246,830	21,478	16,693	53,711	52,297	634,696
1990	8,618	2,003	19,906	12,656	192,245	241,466	21,048	16,133	53,369	51,738	619,182

*Includes full-time university and non-university enrolment and the full-time equivalent of part-time university enrolment using a factor of 3 for conversion. 1981-83 is 1981 *Advance Statistics of Education* data and 1984 and beyond assumes constant participation at 1983 level.

a = actual

p = preliminary

Source: Statistics Canada.

the consultation framework for discussions between federal ministers and the CMEC proposed earlier in this chapter could provide a useful vehicle for intergovernmental discussion of a broad range of post-secondary questions of concern to both orders of government, including the views expressed in the Labour Market report.

Student Assistance The subject of student assistance is closely linked to the accessibility and mobility goals discussed above. Moreover, student assistance could become more directly connected with federal post-secondary support policy should it be decided, sometime in the future, to shift, indirectly, some resources to post-secondary institutions through increased student aid that would then be used, in part, to finance substantial fee increases. Although this subject lies outside our formal terms of reference, we make some proposals for work to follow up the Report of the Federal-Provincial Task Force on Student Assistance (December 1981). We agree that early action is needed to remedy difficulties now being experienced, difficulties that are well-documented in that report. *We therefore recommend that*

the responsible provincial and federal ministers jointly review and take appropriate action on the alternatives for improved assistance to needy students described in the Report of the Task Force on Student Assistance.

We also recommend that

priority attention be given to early adjustments in existing programs that will ensure that needy students have realistic levels of assistance in the light of rising living and other costs and reduced opportunities for summer earnings.

Accountability to Parliament Finally, the Task Force is agreed that there should be more accountability to Parliament and more public information made available on the general (EPF) support provided to provinces for post-secondary education by the federal government.

The details of how this should be accomplished should be worked out primarily in intergovernmental discussions. We are of the view, nevertheless, that there should be a specific and separate annual report made to Parliament by the responsible minister on federal involvement in matters affecting post-secondary education. Such a report could include details on support to provinces as well as on intergovernmental discussions on post-secondary matters of mutual concern and should be referred to a parliamentary committee for review. *The Task Force therefore recommends that*

the minister designated responsible for consulting with the Council of Ministers of Education, Canada (CMEC) report annually to Parliament, beginning in 1982-83 on:

- **transfers to each province for higher education;**
- **to the extent appropriate, other programs of federal support to or involvement in post-secondary education;**
- **the effectiveness of these federal programs in moving toward the country's economic and other goals; and**
- **the results of consultations with the CMEC about the definition of national purposes to be served by higher education, and the means by which the CMEC and the provinces will achieve these objectives.**

We also recommend that

the Minister's annual report be referred to a parliamentary committee for review, and that arrangements be negotiated with the provinces covering information exchange and such other action as may be required to enable the responsible minister to discharge his or her responsibility for reporting to Parliament.

Finally, the Task Force recommends that

the new post-secondary program be subject to alteration or termination on three years' notice, but with no notice possible before March 31, 1983.

This provision is not introduced in contemplation of or out of a wish to see any withdrawal from federal support for higher education. To the contrary, as is amply demonstrated in this chapter, we are convinced that the commitment of governments to the continuity of adequate general sup-

port to this area is of cardinal importance. It is possible, however, that at the end of the first year of the new program, some renegotiation will be desired—by provinces or the federal government or both—in the light of consultations on the definitions of national purposes to be served by higher education and related provincial views and actions To reiterate, however, it is to continued federal support through block-funding—not to major change or withdrawal—that the Task Force has directed its thinking.

Notes (Chapter V)

[1] L'Université de Moncton, *Mémoire présenté au Groupe de travail parlementaire sur les arrangements fiscaux*, le 27 mai 1981, p. 1.

[2] Association of Universities and Colleges of Canada, *Submission to the Task force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements*, April 21, 1981, p. 2.

[3] Association of Community Colleges, *Submission to the Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements*, May 31, 1981, p. 7-2.

[4] Council of Ontario Universities, *A Brief to the Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements*, May 21, 1981, p. 5.

[5] Douglas T. Kenny, President of the University of British Columbia, *Submission to the Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements*, June 3, 1981, p. 2, 6, and 7.

[6] Hon. Richard Hatfield, Premier of New Brunswick, *Submission to the Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements*, May 27, 1981, p. 36.

[7] University of Western Ontario Student's Council, *A Brief to the Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements*, May 1981, p. 2-5.

[8] Pierre Bélanger, Fédération des associations des professeurs d'universités du Québec, *Minutes of Proceedings and Evidence* of the Special Committee on Federal-Provincial Fiscal Arrangements, Issue No. 24, p. 24:22.

[9] David Lloyd Johnston, Principal and Vice-Chancellor, McGill University, *A Submission to the Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements*, June 1, 1981, p. 3.

[10] T.K. Shoyama, School of Public Administration, University of Victoria, *Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Committee on the Federal-Provincial Fiscal Arrangements*, Issue No. 20.

[11] David Stager, Manpower Issues in Financing Canadian Universities, March 3, 1981, p. 16. (A paper prepared for the Conference on Financing Canadian Universities.)

[12] Hon. Alan J. MacEachen, Deputy Prime Minister and Minister of Finance, *A Submission to the Parliamentary Task Force on the Federal-Provincial Fiscal Arrangements*, April 23, 1981, p. 18.

[13] Hon. Francis Fox, Secretary of State, *Federal Support of Post-Secondary Education, Notes for Statement...to the Special Parliamentary Committee on the Federal-Provincial Fiscal Arrangements*, June 11, 1981, p. 6-9.

[14] Ibid., p. 13.

[15] Ibid., p. 14.

[16] Ibid., p. 16.

[17] Peter M. Leslie, Study No. 3, *Canadian Universities 1980 and Beyond—Enrolment, Structural Change and Finance*, September 1980, p. ii.

[18] Ibid., p. 373-374.

[19] Task Force on Labour Market Development in the 1980s, *Report* (Ottawa: Employment and Immigration Canada, 1981), p. 159.

Annex V-A

Student Assistance

The Task Force was impressed by the briefs and evidence from student groups respecting the need for changes to ensure more realistic, more equitable and more portable aid programs. Most of the student aid problems raised by students and representatives of post-secondary institutions have been intensively examined by a federal-provincial task force on student assistance. The report of that task force examines existing student aid programs and their shortcomings in relation to a set of agreed objectives and principles—objectives and principles that should continue, the report suggests, to guide student assistance programs. The objectives, which are also favoured by the parliamentary Task Force, include:

1. *Student Well-being Objectives*: to allow all qualified, financially needy students to engage in post-secondary education...

2. *Equal Opportunity Objective*: to improve access to post-secondary education by reducing geographic, socio-economic and other constraints on participation.

3. *Participation Objectives*: to encourage participation in post-secondary education of all with the potential to benefit, regardless of financial capacity.

The student aid task force concludes with fairly detailed descriptions of five alternatives for the continuation, modification or replacement of existing programs of assistance for both full and part-time students. (Quebec does not participate in the Canada Student Loan program—that province operates a separate program involving loans and grants. An observer from Quebec participated in the work of the Task Force on Student Assistance.)

The alternative plans referred to above include:

1. Continuation Plan

   This plan would allow students in different provinces to receive different mixes of aid as at present, but the criteria to determine eligibility and need would be applied consistently in all provinces. The forms of aid would be those now available—guaranteed loans with varying degrees of interest subsidy, and grants.

2. The Loan-First Plan

   The criteria for determining need, etc., would be the same as in 1., and a student with the same need would receive the same mix of loans and grants in all provinces. As intimated by its title, a loan would be provided to a first level of need, a grant to a second, and a mix of 50 per cent loan and 50 per cent grant thereafter to a maximum.

3. Aid Mix Related to Year of Study Plan

   This is the same as 2. above, but to encourage lower income students, more grant money would be given to students in the early years of their post-secondary studies.

4. Income Contingent Repayment Plan

   All or most aid in this plan would be repayable. Payments would be determined by income after graduation; an income tax surcharge might be the vehicle of collection.

5. All-Grant Plan

   The title is self-explanatory.

The Income Contingent Repayment Plan is seen by some members of the parliamentary Task Force as being fairer, overall, than other student aid regimes based largely on grants. Such a plan

would place responsibility for repayment on those who benefit most from post-secondary education. Other members were concerned about the possible negative effects on accessibility associated with a high loan content in student aid, and favour something more akin to the Aid Mix Related to Year of Study Plan.

We agree that early action is needed to remedy the difficulties now being experienced, difficulties that are well-documented in the Report just cited. Therefore, we recommend that the responsible provincial and federal ministers jointly review and take appropriate action on the alternatives for improved assistance to needy students described in the Report of the Task Force on Student Assistance.

We also recommend that priority attention be given to early adjustment in existing programs that will ensure that needy students have realistic levels of assistance in the light of rising living and other costs, and reduced opportunities for summer earnings.

Annex V-B

Definition of Post-Secondary Education For Purposes of the Post-Secondary Transfer 1967-68 through 1976-77

Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act, 1972:

"post-secondary education", in relation to a province, means every course of studies in the province that

(a) requires for admission the attainment of a level not lower than that of junior matriculation in the province,

(b) is of not less than 24 weeks duration, and

(c) has been certified as a course of studies at a post-secondary level by such persons or persons as may be designated by the Lieutenant-Governor in Council of the province for such purpose;

"junior matriculation", in relation to a province, has the meaning given to that expression by the regulations;

Federal-Provincial Relations Act, 1972 Regulations:

"junior matriculation" means the level of academic attainment of a person

(a) who has completed a course of study that, in the year ending December 31, 1966, was recognized by the department of education of the province in which he completed it, in the case of Prince Edward Island, New Brunswick, Ontario or British Columbia, as being of grade 12 level in the province, and in all other provinces as being of grade 11 level in the province,

(b) who has completed a course of study that is recognized by the department of education of the province in which he completed it or an educational institution in that province as being an academic equivalent of the grade level prescribed in respect of the province in paragraph (a), or

(c) that, when taken with his work or other experience, is recognized by the department of education of the province in which he is resident or an educational institution in the province as being an educational equivalent of the grade level prescribed in respect of the province in paragraph (a);

Chapter VI

SOCIAL ASSISTANCE AND SOCIAL SERVICES: THE CANADA ASSISTANCE PLAN

As described in Chapter II, the Canada Assistance Plan (CAP) authorizes the federal government to share 50 per cent of the costs of provincially-delivered social services and social assistance subject to a test of need or likelihood of need. In this report 'social services' refers to personal services such as day care, home-makers, counselling services, child welfare and so on. 'Social assistance' includes only the payment of money to families or individuals to meet the ordinary expenses of daily life. Social assistance is usually available only as a last resort when all alternative sources of income fail. The disabled and single parents with dependent children make up the largest proportion of recipients. Persons who are able and willing to accept employment but who are unemployed may also receive social assistance if they are not eligible for unemployment insurance. (These definitions do not correspond precisely to those in the CAP, where social assistance includes social services purchased on a recipient's behalf as well as some child welfare services; further, in the CAP, 'social services' are called 'welfare services'.)

Although federal payments to the provinces under CAP are not part of the Fiscal Arrangements and Established Programs Financing (EPF) Act, they are linked in a number of ways. First, social services cost-shared under the CAP are closely related to extended health care programs covered under the EPF. As discussed in Chapter IV, part of the CAP was therefore 'folded in' to the EPF in 1977. Second, as one of the main federal-provincial transfer programs and the only remaining cost-shared transfer system, CAP will have to be considered in any general re-assessment of federal-provincial fiscal arrangements.

Although CAP transfers account for less than a fifth of the amount transferred under the fiscal arrangements and EPF, a surprisingly high proportion of the briefs heard by the Task Force focused on the CAP. This no doubt reflects not only the number of individual agencies active in this area, but also the priority many Canadians attach to programs now shared under the CAP. In its present form, CAP received broad support during the Task Force hearings. Nevertheless, in the review of briefs submitted to the Task Force, and during questioning and internal discussions, several major concerns emerged. This chapter presents these concerns and Task Force views on them.

Fiscal Arrangements for Social Assistance

We view programs in income redistribution, including social assistance paying money to individuals and families, as an area of co-jurisdiction with the provinces. This approach coincides with the 1969 consitutional proposals of the federal government "that Parliament and the provincial legislatures ought to have equal powers to make general income support payments to persons".[1] This proposition was accepted at that time by all provincial governments except that of Quebec.[2] *The Task Force believes that the Parliament of Canada has a constitutional responsibility for programs of income redistribution, including social assistance programs paying money to Canadians anywhere in Canada.*

If governments have concurrent authority in this area, it is most reasonable that they share fiscal

and program responsibility through a cost-sharing mechanism. *The Task Force therefore endorses the cost-sharing approach for social assistance programs paying money to individuals and recommends that*

any statute establishing Parliament's role in provincial social assistance programs continue to use a cost-sharing approach.

This recommendation is not only consistent with the Task Force view of Parliament's constitutional responsibility for income redistribution programs, it also ensures that Canada as a whole will share in economic and social risks experienced in any individual region. Several provincial governments and other witnesses pointed out that the open-ended nature of CAP was most appropriate because there could be relatively sudden and unexpected fluctuations in economic circumstances requiring unanticipated expenditures. Because the number of persons in need is not predictable with certainty, any program paying social assistance to all persons in need must also be unpredictable. For example, the Manitoba government argued in its brief that:

> It is also important to point out, in connection with CAP, that strong arguments can be mounted for the continuation of federal cost-sharing on the social assistance side, in particular, since provincial assistance costs can be influenced directly by the differing regional effects of national economic problems such as unemployment.[3]

The Task Force believes that it is appropriate for all of Canada to share in these uncertainties through open-ended cost-sharing by Parliament of provincial social assistance.

Of course, not all social assistance recipients are uniformly affected by economic circumstances. Some assistance recipients, such as those who are severely disabled, could not reasonably be expected to earn most of their income through employment, even if the economy were extremely buoyant. This caseload will remain relatively stable. On the other hand, short-term assistance and payments to unemployed persons who are employable but not eligible for unemployment insurance may be very sensitive to fluctuations in the economy. The federal government may wish to consider special or enriched cost-sharing to assist provincial governments with those portions of the caseload that may be most directly related to economic downturns. We return to this question later in this chapter.

This suggestion should not be seen as an endorsement of social assistance as an alternative to economic development or direct job creation. Social assistance is and remains a last resort when other alternatives fail. We would much prefer to see full employment and real economic opportunities in every province, but when employment falls and opportunities disappear there must be the means available to ameliorate these circumstances. This is a job with which we believe all of Canada must assist, rather than leaving each province or region to bear the full burden on its own.

The Task Force favours cost-sharing for social assistance, but we also recognize that the existing CAP is in many ways out of date. In particular, its requirement that social assistance be 'needs-tested' was designed for a clientele that was not expected to earn income through employment and hence would likely remain on assistance for much of their lives. It is now increasingly apparent that social assistance programs must be designed to facilitate and encourage recipients to escape the welfare trap. This is not just a means of reducing government expense; virtually all recipients of assistance would lead fuller and more rewarding lives by participating in the mainstream of society.

As important as encouraging employment among those on assistance is providing the working poor with some income supplementation. This is not only to help them overcome poverty. It is also to ensure that they are treated fairly in comparison with those on assistance and that they are not given incentives to leave employment. Work incentives for those on assistance and supplementation for the working poor are opposite sides of the same coin.

Needs-tested programs cannot perform either of these functions adequately because with even a small amount of employment income a family is no longer considered 'in need'. A needs test implies that families are allowed only a very low level of liquid assets. Almost any employed person will surpass allowable liquid asset levels simply by keeping a bank balance to pay bills and regular employment expenses.

For these reasons the Task Force believes that fiscal arrangements for social assistance must be up-dated. This problem was underlined by the Hon. Monique Bégin, Minister of National Health and Welfare, in her submission to the Task Force:

> I am also very concerned about the hardship suffered by the working poor, those whose take-home pay is not sufficient to allow them and their families to live above the poverty line. CAP has not been overly helpful in overcoming their problems, and we must give further attention to their situation.[4]

The federal government has, of course, provided significant assistance to the working poor through the universal Family Allowance and, more recently, the income-tested Child Tax Credit. Moreover, since neither of these programs is needs-tested, they do not create a welfare trap. But it is clear that these two programs are not in themselves sufficient for the purposes discussed above.

In recent years, provinces have introduced work incentives into their social assistance schemes, to allow recipients to retain part of their benefits rather than losing them all if they find employment. As well, some provinces have introduced major income supplementation programs to assist the working poor. Limitations in the CAP have restricted the extent to which the federal government can participate with the provinces in these positive developments. There are also anomalies in the administration of CAP throughout Canada. For example, according to the National Council of Welfare:

> The Canada Assistance Plan is not well designed to share the costs of the provincial income supplement programs for the working poor. Since CAP legislation demands a needs-test and the provincial income supplements have eliminated the standard needs-test, the federal government cannot share costs directly. A compromise was worked out in the case of Saskatchewan's Family Income Plan (FIP); the federal government shares the cost of that portion of FIP that would have been paid under social assistance, and the province administers the conventional needs and assets tests to determine shareable costs, even though such tests are ignored in determining the actual benefit paid to the applicant. In other words, the federal government shares a significant portion (around 75%) but not 100% of FIP benefits. Quebec, on the other hand, refuses to "shadow test" its Work Income Supplement scheme and so receives no federal contribution at all.[5]

The Task Force understands that Ontario's recently-introduced Work Incentive Plan is also not fully cost-shared.

The federal government's role in cost sharing social assistance programs can no longer be limited to needs-tested provincial programs. However, the Task Force has neither the mandate nor the time to explore adequately the alternatives available in this area. *We therefore recommend that*

> **the Minister of National Health and Welfare pursue attempts to resolve the issue of work incentives and income supplementation for the working poor, either through new fiscal arrangements for programs of social assistance and supplementation, through direct federal initiatives (such as, for example, tax credits), or through amendments to the existing Canada Assistance Plan.**

Finally, the Task Force notes that financial incentives by themselves are not necessarily sufficient to encourage employment. Jobs must be available and many assistance recipients require special training and social service support to become independently employed. The CAP Part III (Work Activity Projects) was designed to allow provinces to undertake some activities in this area with federal assistance. As the Canadian Council for Rehabilitation of the Disabled pointed out:

> This portion of CAP [Part III] is underutilized. In fact, only 50 projects are now operating across Canada under this program, and few involve disabled people.[6]

The Task Force understands that the Minister of National Health and Welfare is now studying ways to allow Part III to be expanded and improved. As well, the Canada Employment and Immigration Commission and social assistance personnel in many provinces have established good working relationships for purposes of employment referral, job creation and training. These ties could be further strengthened. *The Task Force recommends that*

> **positive action by both orders of government on improving training and employment opportunities as an alternative to social assistance be undertaken in the near future.**

In the long run, the Task Force hopes that real economic development will eliminate much of the need for special employment schemes.

Fiscal Arrangements for Social Services

The Task Force was not unanimous with respect to continued cost-sharing of social services. Although all members agree that the current operation of the CAP has serious limitations with respect to social services, members differed on what reforms might best ensure that the federal government could no longer be accused of discouraging the development of provincial social services. The majority of members argued for cost-sharing of expanded services as proposed under the Social Services Act (Bill C-57, 1977); some believed that block-funding, as proposed under the Social Services Financing Act (Bill C-55, 1978), was preferable. (Neither bill was passed.) The view was also expressed that the federal government should have no fiscal arrangements statute concerning provincial social services, and should cancel CAP provisions for social services while transferring sufficient tax room to the provinces to enable them to provide services on their own. It should be noted that the total federal fiscal commitment to social services would not be reduced under any of these options.

Members who argued for continued cost-sharing of social services felt that any federal funds not specifically provided to match provincial expenditures could easily be diverted to other areas. This view was shared by many who made presentations to the Task Force. For example, the New Brunswick Advisory Council on the Status of Women argued that "block-funding lacks the accountability that cost-sharing provides. Once federal money reaches provincial coffers, block funding agreements mean that there is no way to ensure that funds intended for, say, day care centres or medical programs, are not diverted to build roads".[7]

The same members also felt that federal attempts to leave more responsibility for social services with the provinces would not necessarily be accepted by the public. As the Hon. Monique Bégin said in her brief to the Task Force, "The participation of the federal government in this area [social services] is fully accepted, and, indeed, considered, essential".[8] Thus, the public might still hold members of Parliament partially accountable for social services spending despite block-funding or tax transfers.

The case for continued cost-sharing is also supported by the fact that cost-sharing is favoured by most provincial governments, including all the Atlantic provinces, and almost all social agencies and volunteer groups.[9] These services are not generally viewed as 'established' in the sense of having already reached a mature level of development. They have grown and will likely continue to grow at a higher rate than most economic indicators. This position was stated by the Social Planning Council of Winnipeg:

> Cost-sharing, however, is the only transfer mechanism which is inherently capable of unequivocal maintenance of standards and necessary growth of immature services, since it allows for orderly expansion at a rate greater than the growth of the economy.[10]

J.E. Green, who is Deputy Minister of Social Services in Prince Edward Island, but who spoke to the Task Force in a personal capacity, advanced a similar argument but added that cost-sharing implies an automatic advocacy role for the federal government.

> In my view, it would be particularly inappropriate for the Parliament of Canada to abandon this field at this time, when we have not yet achieved any kind of national understanding of the important role of these services in assisting the poor and disabled to achieve some marginal degree of participation in the social, economic, and cultural life of the Canadian nation. Until some measure of national standards have been achieved, as in the case of hospital and medical insurance, it would seem inopportune for the Parliament of Canada to withdraw this very powerful support from clients of the welfare assistance and social service program.[11]

Finally, those members who favoured continued cost-sharing point to the important federal-provincial liaison and mutual co-operation that are natural results of cost-sharing. This has allowed the federal government to play a substantial role in the development of improved services and their diffusion among the provinces. Both provincial governments and volunteer groups spoke to the advantages of close liaison between governments. This

view is well summarized by the government of Nova Scotia:

> Our Province considers CAP as a vehicle for optimum federal/provincial co-operation. In the past, the federal government has played a significant leadership role in bringing provinces together to review social security needs. Such federal/provincial exchanges of information and ideas have resulted in significant program improvements.[15]

Task Force members who would prefer to move toward block-funding of social service programs now cost-shared under CAP also have persuasive arguments in support of their view. They point to the highly variable per capita costs of social services being shared across Canada. This variation reflects differences in the level and type of services offered in each province as well as varying costs per unit of service. Figure VI-1 gives shareable expenditures incurred by provinces in 1980-81. As may be seen, per capita social service spending in the less well-to-do provinces is generally less than that in provinces with more revenue. Some members argued that this is the result of a program that requires a province to spend a dollar before it receives a dollar in return. Although the Newfoundland Community Services Council concluded that cost-sharing was preferable overall, they agreed that cost-sharing appeared defective in at least one respect:

> Those provinces which can afford more become eligible for a greater share of the federal dollar; thus, the disparity between provinces and regions increases.[13]

In contrast, block-funding of social services would provide some have-not provinces with substantial additional funds, which could be used to bring their social services to a higher level.

Members who favour block-funding point out that it would not only allow Parliament to treat each province more equally, it would also give provinces flexibility to develop their social service systems as they see fit. The conditions on provinces that would be retained under block-funding would be similar to those proposed in the Social Services Financing Act (1978)—no residency conditions, provision of statistical and financial information, and so on. The advantage of flexibility was described by several witnesses favouring block-funding. According to the brief by the Association of Municipalities of Ontario:

> [Cost-sharing] restricts the ability of municipalities to adapt the available funding to a particular situation. As such, services for which funding is available from the provincial and federal governments are sometimes substituted for those that are really needed, but which are not funded.[14]

The heterogeneity of social services makes it difficult for the federal government to prescribe guidelines that will define the range of cost-shareable services without restricting provincial flexibility at the same time. Some members who favour block-funding point out that increased provincial flexibility combined with cost-sharing will lead to a situation where the Parliament of Canada shares the cost of an ever-increasing range of services. Is this a priority of the federal government, or should its fiscal commitment be limited to a block fund based on an adequate level of services to persons in need, or likely to be in need?

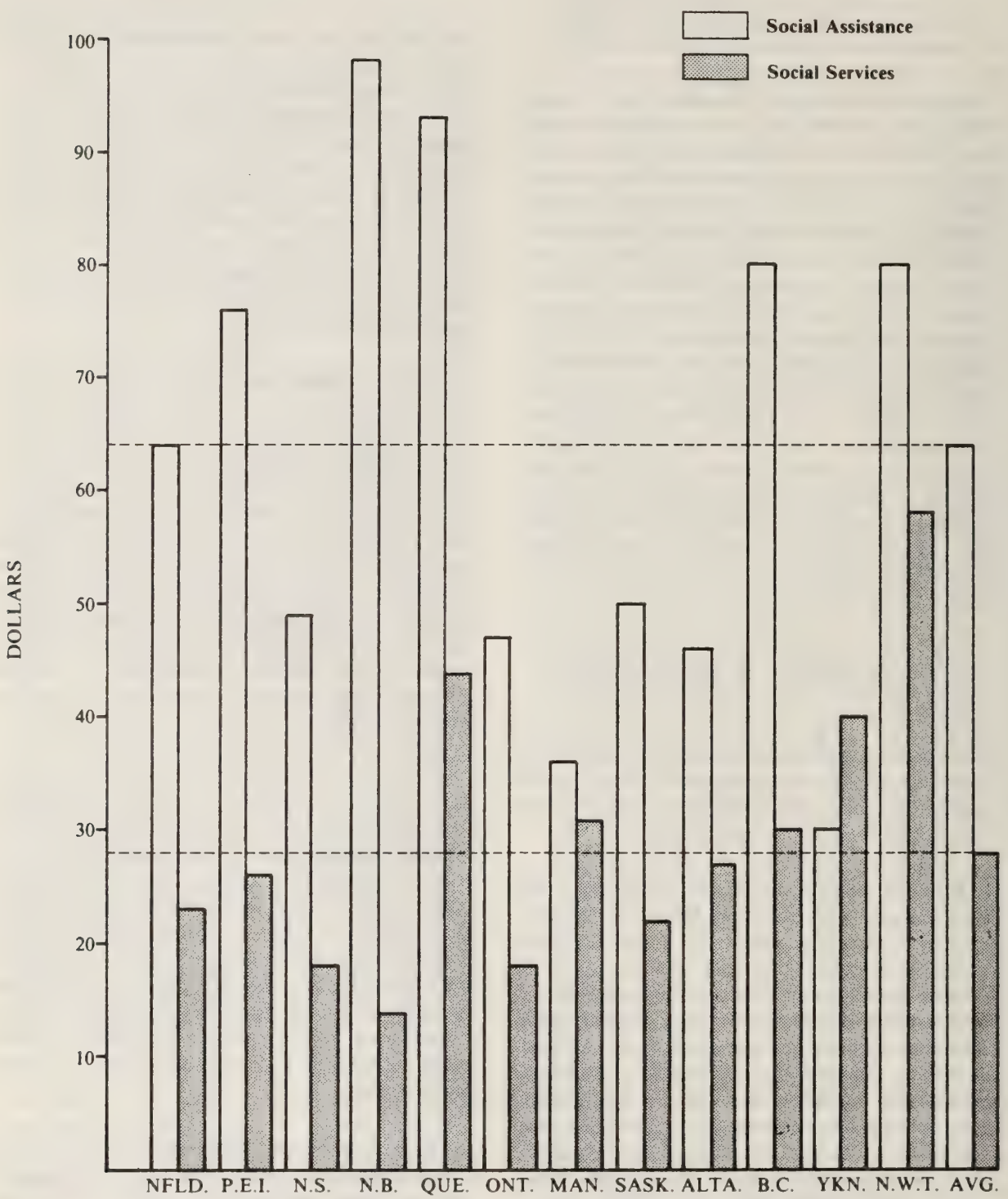
Finally, members not in favour of cost-sharing for social services point out that this is an agreed area of provincial jurisdiction. If federalism is to have substance, there must be some areas where provinces can make decisions free of federal influence. Unlike many other areas of modern government, there does not appear to be any overriding national concern with respect to social services that calls for a direct federal involvement. The use of the federal government's spending power to provide '50-cent dollars' is seen as interference in a matter of truly local or provincial nature to influence priorities and make social service spending more attractive.

A third option, federal withdrawal with a compensating tax transfer, was also put forward. According to this view, block-funding is an attempt at compromise between cost-sharing and complete federal withdrawal from the area. This compromise may not be viable, because as long as Parliament has a statute providing for funding of social services, it will be held partially responsible for provincial social service systems. An alternative is therefore to get out of the area completely by transferring tax room to the provinces. This has been the traditional demand of Quebec provincial governments.

Because provincial agreement on a social services block-funding bill could only be obtained if much larger amounts of federal funds were

FIGURE VI-1

Per Capita Provincial Spending on Social Assistance and Social Services Shareable by the Federal Government, 1980-81.



Note: Social Assistance includes some Social Services purchased on behalf of individuals and some child welfare.

Source: Data supplied by Health and Welfare Canada.

involved (as proposed in the Social Services Financing Act), and because the federal dollars might not find their way into social service programs anyway, there does not seem to be much chance of moving to block-funding in the near future. Because the federal government will therefore probably continue using a shared-cost approach for at least the next few years, the majority of members, including those in favour of block-funding, are willing to support a 'loosening-up' of CAP for selected social services as an interim measure. We understand that the Minister of National Health and Welfare has been discussing with her provincial colleagues areas of highest priority for greater provincial flexibility. *The majority of the Task Force therefore endorses reducing the restrictiveness of the Canada Assistance Plan on cost-sharing of social services in areas of highest priority (as identified by the federal and provincial ministers), at least as an interim measure.*

Interprovincial Variation

In hearings in almost every province, witnesses addressed the problem of reducing the variations in levels of social assistance and social services. In her statement to the Task Force, the Minister of National Health and Welfare noted that these disparities remain, despite CAP:

> The poorer provinces find it increasingly hard to fund their part of the expenditures needed to support the development of such programs. This economic disparity also means that the level of financial assistance provided to individuals and families and the range of welfare services available to Canadians vary considerably from one part of Canada to another, since both are established by the provinces. Thus, although CAP does meet its objective of providing equitable access to social assistance, payments and services are not uniform.[15]

As stated by the Canadian Council on Social Development:

> ... even today with substantial levels of federal financial support, major discrepancies exist among income support levels and the access to and quality of social services on a provincial basis...[16]

This problem obviously relates to the issue of general fiscal equalization payments, the purpose of which is to allow provinces to provide reasonably comparable public services at reasonably comparable levels of taxation.[17] However, as it is now designed, general fiscal equalization only equalizes fiscal *capacity;* that is, the amount of money provincial governments may raise with a given amount of tax effort. If a comparable level of public services entails substantially different *costs* between provinces, the current equalization formula may therefore fail to meet the agreed objective.

This point was made by the Canadian Advisory Council on the Status of Women in their brief: "The basis on which transfer payments are derived seem to take little account of the diversity of social problems and the varying costs of services among provinces".[18] Chapter VII of this report discusses more fully the extent to which this argument should be regarded as a general criticism of equalization with respect to the full range of public services. The requirement for most public services is usually thought to be roughly equal when averaged over all services, so that once provinces have an equivalent fiscal capacity, they automatically have the ability to offer a comparable level of public services. But social assistance is different from most services, because provinces cannot be expected to have comparable requirements and because it is those provinces with the least fiscal capacity that have a greater than average number of persons in need. Providing equal levels of assistance in these provinces will imply a greater than average tax burden for this purpose, even if fiscal capacity is equal. As Table VI-2 shows, Newfoundland, New Brunswick and Quebec all have substantially greater percentages of the population on assistance than the Canadian average. Of course, these measures are based on a province's own definition of 'need', so it can only be considered roughly indicative of differing requirements among the provinces. *The Task Force recommends that*

> **fiscal arrangements recognize interprovincial differences in cost arising from differing levels of need for social assistance payments to individuals.**

Such special provision would be particularly appropriate given that at least a portion of the caseload may result largely from economic circum-

Table VI-2

Caseload and Recipients
(Basic provincial and municipal assistance programs 1977-78)

	Average Monthly Number of Cases	Average Monthly Number of Recipients	Recipients as % of Population	Average Monthly Recipients Per Case
B.C.	79,510	139,410	5.6%	1.8
Alta	35,074	82,919	4.3%	2.4
Sask.	15,860	34,360	3.6%	2.2
Man.	22,974	47,954(e)	4.8%	2.1
Ont.	168,302	353,949	4.2%	2.1
Que.	242,964	456,944	7.2%	1.9
N.B.	28,024	65,796	9.6%	2.3
N.S.	20,289	49,616	6.0%	2.4
P.E.I.	2,717	6,847	5.7%	2.5
Nfld	18,700	49,649	8.8%	2.7
N.W.T.	1,393	3,824	8.8%	2.7
Yukon	422	859	4.1%	2.0
TOTAL	636,229	1,292,127		
AVERAGE			5.6%	2.0

(e) estimate

Source: Report for the Interprovincial Conference of Ministers Responsible for Social Services, *The Income Security System in Canada* (Ottawa: Canadian Intergovernmental Conference Secretariat, 1980), p. 145.

stances. Additional funds might be provided through a system of differential cost-sharing in income maintenance, as was proposed by the Atlantic provinces in 1970. Provinces with greater needs, determined by a formula based on labour force participation rates and average personal incomes, would receive more than 50 per cent cost-sharing for their social assistance expenditures. Alternatively the extra sharing might be based on the proportion of caseload enroled due to economic circumstances, as discussed in the first section of this chapter. Extra sharing would ensure that any additional funds committed by Parliament would in fact go for the intended purpose. A similar objective might also be achieved by an extra grant in times of economic distress for purposes of job creation. Such a grant could be paid if a province fell below a specified level on a socio-economic index, and might be combined with higher rates of cost-sharing in an attempt to remove the causes of regional economic distress while at the same time relieving its effects.

The Task Force notes that the concept of paying more to provinces that need more was greeted favourably by witnesses everywhere in Canada, as well as by most provincial governments. It is an encouraging sign of the fundamental health of the federation that Canadians in all provinces are willing to assist those who are less fortunate. For example, during Task Force questioning Mr. G. Pawson of the Saskatchewan Council on Social Planning stated that:

> We have to take a look at some regional disparities and provincial disparities in terms of economic income. For those people, I would like to see perhaps more cost-sharing provided by the federal government in order to raise and establish a higher quality of programs in some of those provinces, particularly the Atlantic provinces.[19]

Although additional equalization would provide less well-off provinces with the means to improve social assistance, and differential cost-sharing will provide positive encouragement as well as the means, neither of these measures will necessarily result in a reduction in interprovincial variation in levels of social assistance, or national minimum standards, because discretion is still left with the provinces.

The Hon. Marc Lalonde, when he was Minister of National Health and Welfare, proposed that:

> In the interest of combating poverty by way of a fair distribution of income among people all

> across Canada, and in the interest of promoting national unity through avoiding extremes in income disparities, national minimums should be set by the Parliament of Canada in the levels of the allowances and income guarantees involved in the country's income security system.[30]

It is the view of the Task Force that reducing interprovincial variation in levels of social assistance and encouraging the development of national minimum standards, taking into account differences in the cost of living, should be an objective of the federal government. This objective will give expression and meaning to Canadian unity. There are several mechanisms through which this objective could be achieved.

In the long run, the federal government itself might assume greater responsibility for many of those now assisted through provincial programs. This has already occurred to some extent through the universal Family Allowance, the Refundable Child Tax Credit and other national programs. If at some time national anti-poverty programs (such as income support/supplementation) were developed further, these would in themselves reduce interprovincial variation (just as has occurred for those 65 and over). Other methods may include 'front-end loading' where higher levels of cost-sharing are offered up a minimum level of social assistance, or simply a federal-provincial agreement on minimum standards.

The Task Force recognizes that this is properly a subject of federal-provincial negotiation and leaves the selection of a specific mechanism to achieve national standards to that forum. Of course, as previously discussed, any mechanism must ensure that provinces with greater needs are not required to bear a disproportionate burden.

With respect to interprovincial variation in social services, members' views depend generally upon their preference for continued cost-sharing, block-funding or tax-transfer. Those who favour cost-sharing argue that the federal government should take an active role in encouraging reduction in interprovincial variation and achieving national minimums in social services as well as in social assistance. Those who prefer block-funding or tax transfers would leave the choice of levels of service up to each province. But all members look forward to a time when the funding available to provinces for social services becomes more equal on a per capita basis.

Federal Leadership

The importance of federal leadership in the past, particularly through the CAP, was stressed by social organizations. In its brief, the National Council of Welfare described the contribution of the federal government, through CAP, to the development of Canada's social security system:

> Since its inception in 1966 as a major strategy in the federal government's war on poverty, the Canada Assistance Plan has played an important part in the expansion of provincial social security systems, especially in economically disadvantaged provinces and areas within provinces. Federal dollars and technical assistance helped expand the range and quality of social services such as casework, counselling, assessment and referral, day care, homemaker services and child welfare. The elderly, disabled, and poor families and children have benefited from social service programs.
>
> CAP also made a marked improvement in provincial social assistance ("welfare") programs. It enabled most provinces to consolidate and rationalize various provincial and municipal income maintenance programs into a single uniform plan. CAP required the development of provincial appeal procedures for dissatisfied welfare recipients and abolished residency requirements for social assistance.[24]

Aside from day-to-day consultation and negotiation on cost-sharing matters, federal leadership may also play a role in special areas requiring development. The recent National Pension Conference and the National Day Care Information Centre are examples of federal initiatives in areas of federal and provincial concern. Fiscal arrangements may provide another important avenue for the federal government to exert influence in areas of particular concern. For example, both of the proposed bills relating to social services mentioned earlier in this chapter included a special fund for capital expenditures by the provinces on rehabilitation facilities. Similar to the Health Resources Fund, which is now almost fully utilized, this fund would have given provinces a strong incentive to develop more fully their capital facilities required for rehabilitation of the disabled.

Several witnesses called for the use of similar thrust funds in other areas of current concern. Notable among these was the brief of the Canadian Association for the Mentally Retarded:

> We believe that the federal government can initiate a change in the heavy reliance on institutional services across the country and could play a leadership role with the provinces by offering incentives to transfer from an institutional to a community model.
>
> In particular, the CAMR recommends that the federal government establish a special short-term funding mechanism available to provincial governments in order to support accelerated efforts to move from segregated, institutional services to integrated, community-based services.[22]

The majority of the Task Force agrees that the federal government must retain the flexibility and capacity to exercise leadership in specific areas of national concern. *The Task Force therefore recommends that*

> **fiscal arrangements allow the federal government to assist new provincial initiatives in social assistance and social services, or permit the federal government itself to provide leadership in new initiatives, as these may be desired from time to time.**

Of course, use of the federal spending power in the area of social services, contrary to social assistance paying money to individuals, should take due regard of provincial jurisdiction in this area and should, therefore, be used only in consultation with the provinces.

In the area of social assistance payments to individuals, federal leadership could take the form of increasing direct initiatives. One possibility is further reform in the system of child-related benefits (Family Allowance, the Refundable Child Tax Credit and other child-related tax policies). An energy tax credit or other measures to use the tax system for benefits to those with low or moderate incomes would also imply a larger direct federal role in assuring minimum incomes to those now on social assistance. Of course, an income support/supplementation system as was proposed during the social security review would make much of social assistance unnecessary. This system might be delivered directly by the federal government or in partnership with the provinces.

During its hearings the Task Force received many valuable and serious suggestions for specific program reforms which will be considered by the appropriate ministers. But the problem of transition for the mentally and physically disabled from an institutional to a community-based system of services deserves further comment. The Task Force notes that many provincial governments have made significant efforts toward de-institutionalization but are encountering some difficulties during the adjustment period. This is particularly because there will be a time during which institutional and community services must overlap and because expertise built up in one province may not be transmitted to other provinces. *The Task Force therefore recommends that*

> **the Minister of National Health and Welfare consider establishing, after consultation with provincial colleagues, a special short-term de-institutionalization thrust fund, together with national technical expertise to assist provinces as they continue programs of de-institutionalization.**

Confusion and Secrecy

Many programs shared under the CAP are delivered by 'third parties'. These are often non-governmental organizations, although they sometimes have a statutory responsibility. (Most Children's Aid Societies, for example, are incorporated under specific provincial acts and given enforcement responsibility for functions such as the apprehension of children.) In some provinces, particularly Ontario, municipalities play a significant role in the delivery of both social assistance and social services.

Many groups told the Task Force that they have insufficient information about what is cost-shareable under CAP. For example, the Canadian Rehabilitation Council for the Disabled argued that "voluntary organizations and disabled individuals need to be better informed of the potential benefits available through CAP so they can lobby their provincial governments effectively".[23]

From a slightly different perspective, municipalities in Ontario, charged with the delivery of Gen-

eral Welfare Assistance and many social services, complain that they do not know whether the rules governing their funding are provincial or federal. According to representatives of Metro Toronto, they have been told "that municipalities may not even be privy to the contents of the federal-provincial agreements".[24] As a result, they do not know whether the rules regarding services are needed to conform with Canada Assistance Plan requirements, or are simply rules established by the provincial government.

There are four essential components in the definition of CAP cost-sharing limits. First, the statute itself is the basic law giving the federal government the authority to cost-share. Second, regulations are drawn up under the statute and passed by federal order-in-council so as to define more precisely certain aspects of the statute. Third, general agreements are signed between the provincial and federal governments. Fourth, Health and Welfare Canada occasionally issues 'guidelines' to establish exact maxima on what is cost-shareable in terms of dollars and specific criteria.

The statute and regulations are obviously public documents, as is the case for any act of Parliament. The agreements are exactly the same for every province, and the blank agreement form has been made public. The agreement is really nothing more than a re-statement of the act, with a provincial signature added to signify compliance. Schedules to the agreement listing homes for special care and provincially-approved agencies differ from province to province, and cannot be released to the public by the federal government without provincial consent. However, since these schedules are only lists of agencies, their release would make little difference with respect to any perceived confusion or secrecy.

It is only the guidelines that may present real problems of understanding the limits of CAP for the public and social agencies. The guidelines are an administrative tool that has been developed since the early 1970s to ensure that CAP can be uniformly applied in all provinces. The guidelines specify exactly the maximum limits of cost-sharing according to each service or item of assistance in question. To date, the guidelines have not generally been made public.

In the interest of public knowledge, and to reduce any confusion regarding CAP, it is desirable for public and social agencies to have a better understanding of what is shareable. *The Task Force therefore recommends that*

the Minister of National Health and Welfare have a Canada Assistance Plan manual compiled to include all guidelines, notes and administrative directives, and that this manual be made public, with appropriate provision to respond to questions by the public on its application.

Accountability

The question of accountability has two sides: on one side, Parliament may ask what it is buying with its money, and on the other side, voters must be able to identify the role of each order of government. The latter is precisely the question of 'visibility' discussed elsewhere in this report. What Parliament buys with federal taxpayers' money are the 'conditions' that provinces must meet in order to obtain CAP funds (aside from the sharing of risks and the incentive toward development implicit in cost-sharing). In the CAP these conditions are:

1. no residency restriction;
2. federal/provincial exchanges of financial and statistical information as may be required for administration of the Act;
3. the provision of assistance to anyone in need; and
4. the establishment of appeal procedures (for social assistance).

Although the Task Force is generally satisfied with the intent of these conditions, there has been some concern expressed that the conditions are not being adequately met in some provinces. According to the Legal Aid Lawyers' Association of Manitoba, the appeal procedure is in danger of becoming "a frustrating and meaningless exercise for the appellant"[25] in many provinces. This is because the federal government and the provinces have never made a mutual effort to define more precisely what constitutes an appeal procedure. Similar arguments have been presented concerning

the provision of assistance to anyone in need. *The Task Force notes this concern and recommends that*

the Minister of National Health and Welfare undertake to review the extent to which provinces are meeting the Canada Assistance Plan conditions, and to consult with provincial colleagues on a more precise definition of the conditions.

The Task Force has also noted that a comprehensive summary of provincial programs cost-shared under CAP is not readily available. The Task Force believes that such information should be regularly compiled, so that members of Parliament and the general public may know what programs the federal government is assisting financially in each province. *The Task Force therefore recommends that*

the Canada Assistance Plan requirements for statistical and financial information be strengthened to improve understanding of the programs cost-shared under the Plan.

Maintenance of Funding

As the review of its development has shown, the CAP provided the foundation for the development of social assistance and social services in Canada. Most groups appearing before the Task Force to comment on CAP acknowledged this role; so did most provincial governments. The first question asked by many witnesses was thus whether any overall reduction in funds for social programs was being contemplated. In fact, many briefs were so intent upon making a strong case against cuts in social program funding, that positive suggestions for improvements were absent. The joint brief of the Ontario Welfare Council, the Committee of Social Planning of Ontario and PROACT summarizes much of the concern over possible cuts:

> Any reduction in the financial support for these programs [now cost-shared under CAP] can have a tremendous impact on the services provided to many of Ontario's citizens. Human service organizations would be unable to respond to expanding needs, and could face severe restrictions in existing programs. Municipalities which have initiated cost-shared programs would be forced to rely on their own inadequate property tax base to continue them, or to reduce or abandon the services entirely. But it is the individual who would suffer the most. Consider the client population who would be affected—the aged, the sole-support parent, the day-care user, the recipient of social assistance, the family in need of support, the abused or neglected child. These are the vulnerable members of our society and they are most in need of continued and increased support from the services available to them.[26]

It should also be noted that if the needs of Canadian women are a high priority of the federal government, then funding of social programs now cost-shared under CAP must also have a high priority. This is because women are the main recipients of assistance or services under these programs and "women have the most to lose if reductions in social program spending are effected".[27] This point was made by J. E. Green in his submission to the Task Force:

> It is now very evident that for the most part both the welfare assistance and the social service programs are directed towards meeting the needs of women and dependents. In the case of the welfare assistance program, approximately 83% of those supported are women and dependents, while fully two-thirds of all assistance accounts show a female "head of household".
>
> In the case of the social services, these are almost entirely addressed to the needs of women, in the sense of addressing problems which conventionally fall to women within family households.[28]

The Task Force shares these concerns and recommends that

there be no reductions in the overall fiscal commitment for programs now cost-shared by the Canada Assistance Plan.

The Task Force hopes that with this basic question clearly answered, it will be possible to discuss more fully potential ways to improve fiscal arrangements for these programs, along the lines discussed in this chapter.

Notes (Chapter VI)

[1] Right Hon. Pierre Elliott Trudeau, *Income Security and Social Services* (Ottawa, 1969), p. 106.

[2] Ibid., p. 66:

> Income Support Measures. It is suggested that Parliament and the provincial legislatures ought to have equal powers to make income support payments to persons, whether in the form of "demogrants" (grants to persons falling into specified age or other population groups), guaranteed income measures, or a negative income tax. This proposition was substantially accepted at the June, 1969 meeting of the Constitutional Conference, where "most delegations agreed that the present power of Parliament to make payments to individuals... should not be subjected to any constitutional limitation". However, ..."one province... reserved its position until the question of the distribution of powers had been dealt with..." (quoted from the Report on the Conclusions of the Meeting; Constitutional Conference, June 11-12, 1969).
>
> As is well known, there was no final agreement on the *Victoria Charter*.

[3] Province of Manitoba, *Brief to Task Force* (May 1981), p. 22.

[4] Hon. M. Bégin, *Notes for a Submission to the Special Committee on the Federal-Provincial Fiscal Arrangements* (June 11, 1981), p. 7.

[5] National Council of Welfare, *Submission to Task Force* (May 22, 1981), pp. 34-35.

[6] Canadian Rehabilitation Council for the Disabled, *Brief to Task Force* (May 1981), p. 10.

[7] New Brunswick Advisory Council on the Status of Women, *Brief to the Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements* (May 27, 1981), p. 11.

[8] Hon. M. Bégin, *Notes for a Submission to the Special Committee on the Federal-Provincial Fiscal Arrangements* (Ottawa, June 11, 1981), p. 6.

[9] The only briefs from social agencies or volunteer groups that explicitly favoured block-funding as in Bill C-55 were those by the Association of Municipalities of Ontario and the Association des Centres de Services Sociaux du Québec. A few others, notably the Canadian Association for the Mentally Retarded, did not take a stand on the issue of cost-sharing versus block-funding. All others favoured continued cost-sharing.

[10] Social Planning Council of Winnipeg, *Brief to the Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements* (Winnipeg, May, 1981), p. 5.

[11] J. E. Green, Deputy Minister of Social Services for Prince Edward Island, "Some Personal Views on the Impact of Federal-Provincial Cost-Sharing Arrangements on the Social Services Field in Prince Edward Island" (April 24, 1981), p. 7.

[12] Province of Nova Scotia, *Brief to the Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements* (May 28, 1981), p. 19.

[13] The Community Services Council of Newfoundland, Testimony of Penelope Rowe, Executive Director, to the Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements (May 4, 1981).

[14] Association of Municipalities of Ontario, *Brief to the Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements* (May 14, 1981), p. 9.

[15] Hon. M. Bégin, *Notes for a Submission to the Special Committee on the Federal-Provincial Fiscal Arrangements* (Ottawa, June 11), p. 5.

[16] Canadian Council on Social Development, *Submission to the Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements* (Ottawa, May 14, 1981), p. 10.

[17] See discussion in Chapter VII of this report.

[18] Canadian Advisory Council on the Status of Women, *Equality and Equalization: A Brief to the Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements* (June 29, 1981).

[19] Geoff Pawson, Saskatchewan Council of Social Planning, Testimony to the Task Force (May 21, 1981).

[20] Hon. Marc Lalonde, *Working Paper on Social Security in Canada* (Ottawa, 1973), p. 21.

[21] National Council of Welfare, *Submission to the Task Force* (May 22, 1981), p. 26.

[22] Canadian Association for the Mentally Retarded, *Brief to the Task Force* (June 9, 1981), pp. 4, 5.

[23] Canadian Rehabilitation Council for the Disabled, *Brief to the Task Force* (Toronto, 1981), p. 11.

[24] Municipality of Metro Toronto, *Brief to the Task Force* (April 28, 1981), p. 2.

[25] Legal Aid Lawyers' Association of Manitoba, *Submission to the Task Force* (May 20, 1981), p. 10.

[26] Pages 3 and 4 of the joint Ontario Welfare Council, Committee of Social Planning Councils of Ontario, and PROACT brief. PROACT is a coalition of voluntary human service organizations in Ontario including: Ont. Div., Victorian Order of Nurses; Ont. Div. Red Cross Society; Ont. Association for the Mentally Retarded; Ontario Mental Health Association; Ontario Association of Children's Mental Health Centres; Ont. Div. Salvation Army; Ont. Association of Professional Social Workers; Ontario Association of Family Service Agencies; Ontario Federation for the Cerebral Palsied; Ontario March of Dimes; Ont. Div. Elizabeth Fry Society; Ont. Div. John Howard Society; and the Committee of Social Planning Councils of Ontario.

[27] Canadian Advisory Council on the Status of Women, *Equality and Equalization: A Brief to the Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Arrangements* (June 29, 1981), p. 9.

[28] J. E. Green, Deputy Minister of Social Services for P.E.I., "Some Personal Views on the Impact of Federal-Provincial Cost-Sharing on the Social Services Field in P.E.I." (April 24, 1981), pp. 3-4.

Chapter VII

EQUALIZATION PAYMENTS

Introduction

The federal program providing for equalization payments to provincial governments is one of the basic and central features of Canadian federalism. This program, now in its 25th year, was variously described by witnesses before the Task Force as "the glue that holds Confederation together", "the lubricant for the federal system" and "a pillar of Confederation". The depth of the Canadian commitment to the principle of equalization is reflected in the fact that a section entitled "Equalization and Regional Disparities" appears as Part III of the proposed Constitution Act, 1981. It is worth quoting this brief section in full:

35.(1) Without altering the legislative authority of Parliament or of the provincial legislatures, or the rights of any of them with respect to the exercise of their legislative authority, Parliament and the legislatures, together with the government of Canada and the provincial governments, are committed to

(a) promoting equal opportunities for the well-being of Canadians;

(b) furthering economic development to reduce disparity in opportunities; and

(c) providing essential public services of reasonable quality to all Canadians.

(2) Parliament and the government of Canada are committed to the principle of making equalization payments to ensure that provincial governments have sufficient revenues to provide reasonably comparable levels of public services at reasonably comparable levels of taxation.

The legislative provisions pertaining to equalization expire on March 31, 1982 and it is therefore imperative that new legislation be adopted before that date. It is with this objective in mind that the Task Force has approached this issue.

In considering the future development of federal-provincial fiscal arrangements, the Task Force accepted as a basic premise that continued adherence to the principle of equalization must form a key element of any successful federal structure. No evidence brought to our attention questioned this basic premise. More specifically, *the Task Force has concluded that the principle of equalization should continue to be pursued through direct federal payments to provincial governments, and that these payments should be unconditional.*

The Task Force heard arguments to the effect that adequate direct transfers to individuals should render unnecessary any equalization payments to provincial governments. We have concluded that these arguments ignore the fundamental distinction between private goods and services, which are usually provided through the market place, and public goods and services, which are provided by governments. Although transfers to individuals and income-maintenance programs of various kinds may help to sustain individual purchasing power, they do not assure the capacity of provincial governments to provide adequate levels of public service without recourse to unduly burdensome rates of taxation. For this purpose, equalization transfers to provincial governments are necessary; they serve, in effect, to equalize the net benefit of public sector operations to residents of each province.

The argument that these payments should be unconditional rests on the simple belief that the differing circumstances and priorities of residents in different provinces, as well as those of their elected governments, must be respected. The principle of equalization does not call for uniformity in either the bundle of programs to be offered in a province, or the mix of revenues to be used to finance them. Where the federal government feels that particular national interests call for some influence on provincial government decisions, the use of conditional grants may be appropriate. For purposes of equalization, an unconditional grant to bridge the gap from inadequate fiscal capacity to a comparable level of public services is all that is required.

The Task Force believes that it is important not to confuse the objective of equalization payments with other redistributive goals. It is true that some redistribution among persons may be attempted in order to reduce inequalities in personal income. It is also true that various revenue-sharing schemes may be proposed to eliminate disparities in provincial revenues. But equalization as such is directed toward assuring a fiscal capacity adequate to provide reasonably comparable levels of public service. The persistence of 'fiscal dualism', or the continued existence of provincial fiscal capacities higher than the level to which equalization payments bring the least well-off provinces, is not evidence that the objective of equalization has not been achieved. Equalization is not designed to bring the fiscal capacity of all provinces to the same level. Instead, it is designed to bring all provinces to a national average fiscal capacity, without suggesting that some provinces should not exceed that average.

Nor, finally, is equalization designed to eliminate or reduce directly regional disparities in economic activity or performance. Various economic development programs and economic adjustment mechanisms exist that are designed to ensure the best use of resources across the country, and thereby to reduce disparities in economic activity. Public services made possible by equalization payments will contribute to this goal in the long run by ensuring better levels of health, education and social services for all citizens. But equalization payments as such are designed only to offset, or compensate for, the disparities in provincial fiscal capacity that stem in part from disparities in economic power and activity—not to eliminate those disparities.

It is important to be clear about this objective, because some of the present criticism of equalization payments reflects a misunderstanding of what they are intended to accomplish. *To summarize, the Task Force interprets equalization payments as a continuing feature of Canadian federalism. They take the form of direct, unconditional payments by the federal government to provincial governments and are designed to be sufficient to guarantee that all provincial governments have the fiscal capacity to ensure comparable levels of public service at comparable levels of taxation.* Equalization payments thus permit a separation of responsibility for the management and delivery of public goods and services from direct powers to raise revenues. They enable provinces with differing fiscal capacities to assure reasonably comparable levels of public services without recourse to unduly burdensome levels of taxation.

This implies, of course, that equalization payments encroach on the principle of fiscal responsibility which requires that each jurisdiction must, so far as possible, be responsible for raising the revenues to support its own programs. More generally, this principle relates to the central theme of this report, the need for full accountability of governments to the public in each jurisdiction.

The Task Force reconciles its support for this general principle with its support for equalization payments by observing that such payments are made only to provinces with an overall fiscal capacity deficiency. No aggregate fiscal imbalance as between the federal government and provincial governments taken together is implied. Therefore, the program of equalization payments could not properly be replaced by a transfer of tax points so as to eliminate the need for continuing federal-provincial cash transfers. Thus, the need for equalization payments overrides the general principle of accountability. Although it has never been stated explicitly in the past, this order of precedence conforms with past and current arrangements.

It is with this general limit in mind that the Task Force approached the basic dilemma of the

equalization program at this particular juncture in Canadian history—namely the dilemma of unevenly-distributed natural resource revenues. Since the early 1960s, but particularly since the 'oil shock' of 1973, it has become clear that the dramatically-skewed distribution of revenues from natural resources can impose severe strains on the federal structure, and especially on the system of equalization payments. Much of our discussion of equalization centered on the appropriate response to this problem. Options range from simply excluding natural resource revenues from consideration for equalization purposes, through various schemes for provincial participation in equalization or direct interprovincial revenue-sharing, to proposals for increased federal access to revenues to fund a vastly-enlarged equalization program. The Task Force favours proposals that would include revenues from natural resources in equalization, but that would establish limits on the overall growth of the program. At the same time, we concluded that proposals for some form of energy security bank have merit and should be pursued in the general context of energy pricing. In this respect the proposal by the Hon. Alan Blakeney, Premier of Saskatchewan, is of interest because it emanates from the government of a province well-endowed in energy resources. We deal with this issue in the last section of this chapter.

The Task Force has also looked at the possibility of bringing into the equalization formula the resource rents associated with hydro-electricity that are passed on to consumers through below-market prices. The Economic Council of Canada has done a considerable amount of research on measuring the value of such rents. The results of this research were included in the Council's submission and examined by the Task Force. The conclusion we reached is that although it would be conceptually sound to include at least a portion of these imputed rents in the equalization formula, greater experience in measuring them should be acquired before they are effectively taken into account in computing provincial equalization entitlements. *The Task Force therefore concludes that such rents ought not to be included in the equalization formula for the 1982-87 period but that more research should be carried out on the subject for consideration in negotiations to establish the arrangements for the 1987-92 period.*

How the Formula Works

Before dealing with some of the specific issues associated with equalization, it may be useful to outline how the present formula for determining equalization payments works. In fact, it is a simple idea; complexity arises only because of a multiplicity of tax bases and some tinkering with the results. The reasoning is as follows.

It is assumed that the revenue sources potentially available to any one province are those from which any province in Canada now raises revenue. The base from which this revenue is raised must then be identified. For example, the base for revenues from sales tax is the value of retail sales on which sales tax is levied; the base for revenue from sales of diesel fuel is the volume of diesel fuel sold, and so on. (The identification of an appropriate base may sometimes be rather difficult, but the basic idea is clear.)

The distribution of tax bases across provinces will be different for different revenue sources. For personal income taxes, Ontario has traditionally had a large fraction of the base, while Newfoundland has a small fraction; for oil and gas revenues Alberta has a large fraction of the base, while Ontario has virtually none. In the equalization formula, the fiscal capacity of a province for a particular revenue source—that is, its ability to raise revenue from that source—is measured in terms of its share of the national base for that source. This share is then compared with the province's share of the national population. For example, a province with 10 per cent of the Canadian population, but only 8 per cent of retail sales in Canada, is considered to have a fiscal capacity *deficiency* in the revenue source represented by retail sales tax. If the same province had 12 per cent of retail sales, it would be said to have a fiscal capacity *surplus* or excess. If it had 10 per cent of retail sales to match its 10 per cent of the population, it would be said to have a *national average* fiscal capacity.

If the only revenue source open to provinces were the retail sales tax, a province with a fiscal capacity deficiency in respect of retail sales would be unable to deliver the national average level of public services without recourse to a tax rate above the average provincial rate. In this case, an equali-

zation payment by the federal government would be necessary to bring such a province's fiscal capacity up to the national average fiscal capacity. If the purpose of equalization is to put the province in the same posture as a province whose fiscal capacity is at a national average, that is, to bring it up to the national average, then the equalization payment in the above case must be equal to the *additional revenue* the province would collect from retail sales (a) if its share of national retail sales were equal to its share of national population and (b) if the rate it was imposing on retail sales were equal to the national average rate. It can be demonstrated that this *additional revenue* is precisely equal to the total of all provincial revenues from the retail sales tax multiplied by the province's fiscal capacity deficiency—that is, the difference between its share of population and its share of retail sales. This is exactly the way the actual dollar amount of equalization payable to a province in respect of the retail sales tax base is calculated. If the province has a fiscal capacity deficiency in respect of sales tax, the amount of equalization arrived at will be positive. If it has a fiscal capacity surplus, the amount will be negative.

This exercise is repeated for each of 29 revenue categories identified under the current equalization formula as sources from which at least some provinces derive revenue. For each province, the total of all positive and negative amounts is determined, and for those provinces where the net total is positive, a payment equal to that total is made by the federal government. It is important to note that although only provincial revenue sources are brought into this formula, no provincial revenues are redistributed. A payment is made by the federal government, financed from federal revenues received from taxpayers across Canada, but no reductions to provincial revenues occur anywhere. Provinces with an overall net fiscal capacity deficiency are brought up to a national average; provinces with an overall net fiscal capacity excess are unaffected and thus remain above the national average. The workings of the present formula are illustrated in some detail in Annex VII-A, where a complete example relating to a single province and a single revenue source is given, and where the 29 revenue sources and tax bases are listed.

There are several important issues associated with the equalization formula that will have to be dealt with in the forthcoming round of fiscal negotiations. The remainder of the chapter is devoted to a more detailed examination of these issues.

The Definition of Population

Because a province's share of the national population is one of the key factors in the equalization equation, the population data used for computing equalization must be as accurate as possible. The population figures used in the past, and at present, are the official population estimates as determined by the Chief Statistician of Canada.

The problem of *census under-enumeration* has considerable financial implications for equalization-receiving provinces. It is caused by the inadvertent failure to enumerate a small portion of the population in a census. Methodologies exist to estimate the extent of under-enumeration. One, known as the reverse record check, has been used in Canada to estimate the number of persons missed in the 1966, 1971 and 1976 censuses, and is being used again for the June 1981 census. The estimate is designed to provide some guidance to users of census data of the likely magnitude of this source of error.

The question raised by census under-enumeration is whether population data used in the equalization formula should be adjusted to take account of census under-enumeration. The question is important because it may involve hundreds of millions of dollars over the 1982-87 period. The reverse record check following the 1976 census indicated that some 477,000 people across the country had not been counted. A relatively high proportion of these people lived in British Columbia and Quebec and a slightly above-average proportion lived in New Brunswick. According to the Chief Statistician, when the interprovincial distribution of population is adjusted for under-enumeration, the distribution obtained is likely to reflect more accurately the unknown true distribution than does the unadjusted distribution. The Chief Statistician has, however, expressed doubt about the use of the adjusted distribution at this time. A number of arguments are advanced in support of this position, including the fact that the results of the estimates of under-enumeration in

the 1981 census are not yet known and could differ from those for 1976, in which event there would be no general pattern of under-enumeration. The reverse record check estimates of the 1981 census under-enumeration will be available by the end of 1982. *The Task Force therefore recommends that*

if the results of the reverse record check of the 1981 census indicate a pattern of under-enumeration similar to that observed for the 1976 census, the federal government use population data adjusted for census under-enumeration for purposes of computing equalization payments.

Taking Account of Differential Costs and Needs

It is sometimes argued that the current equalization system is deficient in that it takes into account interprovincial disparities that arise on the revenue side of provincial accounts and ignores entirely disparities existing on the expenditure side. The latter disparities exist because there are variations in the per unit costs of certain provincial services, and also because of variations in the actual quantity of certain services. British Columbia, for example, has argued for many years that a mile of highway across the Rockies is more costly to build and maintain than a mile of highway in Saskatchewan or Manitoba. The latter provinces might argue, however, that although highways are cheaper to build on their territory, their economic and geographic conditions are such that they have higher than average needs with respect to highways, that is, they require more highway mileage per capita than most other provinces. The same arguments could be made with respect to many other types of provincial services.

Since the purpose of equalization is to enable provinces to provide their residents a reasonably comparable level of public services with a reasonably comparable level of overall taxation, it would be desirable to take into account interprovincial differences relating to costs and needs in computing equalization payments. Indeed, that is precisely what the Rowell-Sirois Commission had in mind when it proposed that a system of National Adjustment Grants be implemented. The difficulty, however, is to measure provincial costs and needs on a comparable basis. Although several provinces have recommended that equalization payments take such factors into account, none has proposed a specific solution to the measurement problems involved, which seem formidable indeed.

The Task Force is not at the moment in a position to make recommendations as to how the problems of measuring provincial costs and provincial needs might be overcome, and therefore *concludes that, for the time being, equalization payments should continue to be determined exclusively on the basis of disparities in provincial fiscal capacity*. We do, however, urge that work continue in the technical committees of federal and provincial officials on methods by which differential costs and needs might appropriately be reflected in an equalization formula based primarily on measures of fiscal capacity.

The 'Representative Tax System' Approach

As explained, the equalization payable to any province rests essentially on a measurement of that province's capacity to raise revenues or, more precisely, on a comparison between its capacity and the average capacity of all provinces. Fiscal capacity is the key element in the calculation of equalization payments. The way in which fiscal capacity is measured is, therefore, of the utmost importance, and must be reassessed periodically.

There are basically two methods of measuring provincial fiscal capacity; they are usually referred to as the 'representative tax system' approach and the 'macro-economic' approach. The former attempts to measure fiscal capacity on the basis of the actual taxes that provinces levy. The problem is that although the measurement must be done in a uniform way for all provinces, provinces have varying tax systems—some provinces rely more heavily than others on certain types of taxes. It was to get around this problem that the concept of a representative tax system was developed. The system is 'representative' of the 10 tax systems that have been put in place by the provinces. It involves considering separately each of the significant revenue sources cultivated by provinces, and measuring the revenue-raising capacity of each province in respect of each source. The aggregate

capacity of a province under such an approach is equal to the sum total of the capacities in respect of all the revenue sources included in the representative tax system. This is the approach that has been used since 1967 to compute equalization payments.

Under a macro-economic approach, the fiscal capacity of a province is determined without reference to the taxes that provinces actually collect. Instead, some aggregate measure of income or production is used. The assumption underlying this approach is that all taxes are ultimately paid out of the income or production generated by an economy and that a province's capacity to raise revenues in respect of all taxes is adequately measured by the value of that income or production. In a macro-economic formula, revenues from all sources are added together. The equalization payable to a province is calculated in a way quite like that used under the representative tax system approach, the only difference being that there is only one calculation to be made—instead of ten, fifteen or twenty-nine.

There is no doubt that the macro-economic approach offers some important advantages. It is much simpler to administer than the representative tax system approach, in that it eliminates the need to classify provincial revenues by major revenue sources—a step that sometimes involves arbitrary judgments—and the need to define tax bases for each revenue source. An alleged advantage is that it eliminates any 'temptation' a province might have under a representative tax system to tinker with its tax system in order to increase its equalization entitlement. (There is, however, no evidence to suggest that equalization-receiving provinces are allowing their taxation decisions to be influenced by a desire to increase their equalization entitlements.)

There are also major disadvantages associated with the macro-economic approach. Perhaps the most important is that it relates not to what provinces *actually* tax, but to what they may *potentially* tax. If the purpose of equalization were merely to equalize provincial fiscal capacities, the argument in favour of a macro-economic approach might have some validity. However, the purpose of the program is to enable all provinces to offer a comparable level of public services. The equalization formula must, therefore, relate to the actual taxing practices of the provinces rather than to what they can potentially tax.

The distinction is important because interprovincial disparities in revenue-raising capacity are larger when measured on the basis of what provinces do tax than on some other broad basis such as provincial income or Gross Provincial Product. This is because the items most heavily taxed by the provinces—for example, incomes, retail sales, property—are more unevenly distributed across provinces than are aggregate measures such as personal income, gross product and so on. The total equalization payable under a macro-economic approach would therefore tend to be significantly less than that payable under the approach currently used. Table VII-1 compares an estimate of the equalization payments that would emerge from use of the macro-economic formula with an estimate of those that would emerge from a representative tax system formula when all provincial and municipal revenues are equalized.

Another problem with the macro-economic approach is that it would require the use of some comparable measure of Gross Domestic Product by province. Although Statistics Canada produces this information in its Provincial Economic Accounts, the data are labelled 'experimental' and it appears that they are not yet sufficiently developed to warrant their use for purposes of a macro-type equalization formula.

Weighing all these considerations, the Task Force has concluded that the representative tax system approach to equalization is conceptually superior to the macro-economic approach because it is based on a measure of fiscal capacity more closely related to the actual tax practices of the provinces. *The Task Force therefore recommends that*

the representative tax system approach to equalization be maintained under the 1982-87 fiscal arrangements.

In examining the classification of revenues currently used for equalization purposes, the Task Force noted that although property taxes for school purposes are included in the formula, property taxes for municipal purposes are not. This exclusion reduces the 'representative' nature of the tax system used to assess the fiscal capacity of the provinces. It also gives rise to a particular problem

Table VII-1

Estimates of equalization payments calculated under a macro-economic formula and under a representative tax system formula when all provincial and municipal revenues are equalized. Based on 1980-81 data.

($ millions)

Equalization entitlement under:	Nfld.	P.E.I.	N.S.	N.B.	Que.	Ont.	Man.	Sask.	Alta.	B.C.	TOTAL
a) Macro-economic formula*	469	97	548	475	1,107	(-230)	243	74	(-2,117)	(-592)	3,013
b) Representative tax system formula	512	122	659	568	2,885	(1,433)	509	(-401)	(-5,193)	(-739)	5,255**

* Based upon Adjusted Net Provincial Income at Factor Cost.
** Excludes Ontario's entitlement.

Source: Economic Council of Canada (using data provided by federal Department of Finance).

when a province decides to restructure its local tax system. It is possible for a province to increase or decrease property taxes levied for school purposes and to make offsetting changes in the level of property taxes levied for municipal purposes. This affects equalization entitlements because it modifies the amount of property tax revenues that, under the current formula, is subject to equalization. This is precisely what happened in 1980 when Quebec changed its property tax regime. Although the changes did not affect the level of total property taxes in the province, there was a large decrease in revenues to be equalized, because the effect of the changes was to decrease property taxes for school purposes, which are included in the formula, and to increase property taxes for municipal purposes, which are not included. The result was that the six provinces that have positive equalization in respect of property taxes for school purposes saw their entitlements substantially reduced. Obviously, the equalization formula should be neutral with respect to the relative weights that provinces choose to give municipal and school property taxes. *The Task Force therefore recommends that*

property taxes for municipal purposes be included in full in the equalization formula.

Table VII-2 shows that all provinces currently receiving equalization would see their total entitlements increased by the inclusion of property taxes for municipal purposes. The effect on Saskatchewan's position with respect to equalization would be marginal. As regards Ontario, if that province were not excluded from receiving equalization through the personal income override (it is recommended further on in this chapter that the override be abolished), then its overall equalization entitlement would be significantly reduced by the inclusion of property taxes for municipal purposes. The reason for this is that the overall equalization entitlement of a province is equal to the *net* total of the positive and negative entitlements calculated in respect of all the revenue categories included in the representative tax system. Having a substantial property tax base relative to other provinces, Ontario has a fiscal capacity excess in this category, and this reduces its entitlement to equalization payments.

Table VII-2

Estimated and projected costs of equalizing property taxes for municipal purposes, 1979-80 to 1984-85

($ millions)

Fiscal Year	Nfld.	P.E.I.	N.S.	N.B.	Que.	Ont.*	Man.	Sask.	Alta.*	B.C.*	TOTAL
1979-80 (Estimated)	47.7	9.7	54.0	47.1	141.1	-132.0	7.4	-1.4	-118.8	-54.7	±307.0
1980-81 (Estimated)	58.3	11.8	64.8	57.1	157.2	-164.7	4.8	-2.2	-132.0	-55.3	±354.1
1981-82 (Estimated)	64.6	12.9	70.8	62.7	160.8	-193.2	1.6	-2.4	-129.2	-48.5	±373.4
1982-83 (Projected)	75.3	14.8	82.2	74.5	175.2	-157.0	10.3	0.3	-205.9	-69.7	±432.6
1983-84 (Projected)	85.6	16.5	92.6	85.0	184.3	-147.2	14.0	2.1	-254.8	-78.0	±480.0
1984-85 (Projected)	96.7	18.4	103.7	96.6	192.2	-131.5	18.3	4.4	-312.3	-86.6	±530.4

* Note that since Ontario, B.C. and Alberta do not receive equalization payments, the negative values shown there do not reduce the federal outlays for equalization purposes.

Source: Federal Department of Finance.

The Treatment of Natural Resource Revenues

The amount of equalization payable with respect to natural resource revenues has increased considerably over the past decade. The reasons for this are twofold. First, the actual amount of resource revenues accruing to the provinces has surged, mainly because of the increases in oil and gas prices since 1973. Second, and more important, oil and gas resources are very unevenly distributed across provinces, that is, because those resources are concentrated in the three western-most provinces, each of the remaining seven provinces has a very small or nil portion of the base for oil and gas revenues. This means that each of the latter provinces has a very high fiscal capacity deficiency with respect to those revenues. (Put differently, their share of oil and gas production in Canada is much smaller than their share of the Canadian population.) As already mentioned, the greater a province's fiscal capacity deficiency respecting a particular revenue source, the higher its equalization associated with that source. Since fiscal capacity deficiencies respecting oil and gas revenues are greater than those with respect to, say, personal income tax revenues, each dollar of oil and gas revenue included in the equalization formula generates a larger amount of equalization than does a dollar of personal income tax revenue.

The current equalization formula is based on the assumption that provinces collect revenues only with a view to financing public services, and that the revenues accruing to them constitute an adequate measure of their expenditure needs. To the extent that natural resource revenues accruing to the three western-most provinces reflect good fortune, rather than a desire on the part of their governments to provide services to their citizens, the above assumption no longer holds, and it has proven necessary to impose limitations on the treatment of those revenues. These limitations currently consist in including revenues from non-renewable resources to the extent of 50 per cent only, in excluding oil and gas land sales entirely, and in providing that the equalization associated with resource revenues of all kinds cannot exceed one-third of total equalization. If such limitations had not been put in place, the formula would have led to a situation of 'over-equalization'. This would have meant that recipient provinces would have been put in a position where they could have offered a more-than-reasonable level of public services, with the federal government footing the bill.

The question therefore arises as to whether these limitations should be maintained as they are for the 1982-87 period, or if they should be modified. In answering this question, there are several factors that must be taken into account. These include:

1. the amount of resource revenues that will be accruing to oil and gas-producing provinces in the coming years (these amounts will be largely determined by the outcome of current negotiations between the Alberta and federal governments, by domestic and world prices for oil and gas, and by the volumes of oil and gas production);

2. the share of the revenues just mentioned that will be used to finance normal provincial services;

3. the base (or bases) under which resource revenues are equalized (as mentioned, if the base used to determine a province's capacity to raise oil and gas revenues were, say, personal or business income instead of some measure of oil and gas production, then the equalization associated with such revenues would be diminished);

4. as a practical matter, the necessity to insulate the federal government from sudden and very large increases in the total equalization bill; and

5. the revenues that the federal government must enjoy in order to finance the equalization program.

The Task Force does not make specific recommendations regarding the treatment of natural resource revenues because we do not know how some of these factors, particularly the split of petroleum revenues between federal and provincial governments, are likely to evolve in the next few years. *We believe, however, that the following rules should guide decisions taken with respect to the treatment of resource revenues:*

1. The maximum portion of natural resource revenues that should be included in the equalization formula should be that portion

of these revenues that are used for budgetary purposes, that is, as a minimum, the portion sequestered to non-budgetary heritage funds should be excluded.

2. To the extent that resource-rich provinces use their resource revenues to provide special services to their citizens that they would not normally offer if they were rich non-resource producing provinces, it would be reasonable to exclude from the formula a portion of resource revenues that find their way into provincial budgets. For example, if a resource-rich province decides to retire all municipal debts, as was done in Alberta, the federal government need not assume that the retiring of municipal debts is a normal provincial expenditure. In short, resource revenues should be included in the formula only to the extent that they are used to finance what might be considered normal provincial services.

3. All resource revenues should be treated in the same manner. That is, no particular type of resource revenue should be excluded from the equalization formula and all resource revenues should be included to the same extent. (Under the current formula, revenues from land sales are excluded, non-renewable resource revenues are included to the extent of 50 per cent, and renewable resource revenues are included in full.)

4. There should continue to be some kind of ceiling or safety net relating to the share of total equalization that may be paid out on account of resource revenues in order to protect the federal treasury against runaway increases in the cost of equalization.

One way of dealing with the resource revenue issue that should be examined would consist in treating all resource revenues as if they were personal income tax revenues, or revenues from business income, or a mixture of both. The rationale underlying this approach is that if sub-surface mineral rights were privately-owned rather than publicly-owned, the resource rents now accruing to provincial governments would be accruing to individuals or business enterprises. For those individuals and enterprises, the rents would constitute income, which would be taxed under the provincial personal or corporate income tax. It would therefore make sense for the portion of resource revenues included in the equalization formula to be based on some estimate of the percentage of those privately-held rents that would find their way into provincial treasuries if they were taxed at current provincial rates. For example, if it is estimated that, at current provincial income tax rates, 20 per cent of private resource rents would be paid in income taxes, then current provincial resource revenues would be included in the equalization formula to the extent of 20 per cent. Moreover, a portion of these revenues (perhaps one-half) would be equalized as personal income tax revenues and another portion as revenues from business income. The tax bases used to equalize personal income tax revenues and revenues from business income would, of course, have to be adjusted to equalize these special revenues. (In the case of revenues from business income, this could be done by adding to the current base the full value of the resource rent from which the tax would be deemed to have been paid. The same would be done with respect to the base used to equalize personal income tax.)

The main advantage of this solution is that it would eliminate the need to set out arbitrarily the extent to which resource revenues would be included in the formula. It would also eliminate the need for an arbitrary ceiling on the portion of total equalization that might be paid in respect of resource revenues. Finally, it would permit a uniform treatment of all resource revenues.

The effect of this proposed solution would be to reduce substantially the amount of equalization currently paid with respect to resource revenues. It would also have the effect of delaying, at least for a few years, Ontario's eligibility for equalization (assuming the personal income override were abolished). However, this reduction in the total cost of the equalization program could be offset by other changes proposed by the Task Force, particularly the inclusion of property taxes for municipal purposes.

The treatment of natural resource revenues will be one of the most difficult issues to deal with in the forthcoming round of fiscal negotiations. The issue has several technical aspects of which the Task Force has tried to take account. Because we recognize that there are complex technical ques-

Table VII-3

Estimated and projected costs of equalizing 30 per cent of all natural resource revenues, 1981-82 and 1986-87

($ millions)

Fiscal Year	Nfld.	P.E.I.	N.S.	N.B.	Que.	Ont.	Man.	Sask.	Alta.	B.C.	TOTAL
1981-82 (Estimate)*	35.0	11.8	76.0	56.9	532.1	733.7	84.5	-143.9	-1,380.9	- 5.3	1,530.0
1986-87 (Projected)**	75.9	28.8	181.0	143.1	1,227.5	1,765.4	200.9	- 65.0	-3,463.1	-94.5	3,622.6

* The estimates do not take account of the effect of the one-third ceiling and of the personal income override.

** Projections based upon data available as of federal budget, October 1980 and, in the case of shared revenues from the federal export charge on oil, as of January 1981.

Source: Federal Department of Finance.

tions associated with this issue, the Task Force has set out the alternative described above as a suggestion that we feel should be examined by experts rather than as a firm recommendation. In our view, the merit of this alternative lies in the fact that it minimizes arbitrary judgements on the part of policy makers. Therefore, what is important in the proposed solution is not so much its technical aspects as the sense of direction it provides.

Another possible solution might be to bring in all categories of resource revenues as revenues to be equalized, with all the existing bases as at present, but scaling down these revenues arbitrarily, but uniformly, by some appropriate percentage—say, 25 or 30 per cent. Table VII-3 shows the cost of equalizing 30 per cent of all resource revenues in 1981-82 and in 1986-87. The total estimated cost of $1,530 million for 1981-82 does not take account of the one-third ceiling on resource revenues and of the personal income override. If the current method of computing equalization associated with resource revenues were applied, but the personal income override did not apply, the total estimated cost for 1981-82 would be $1,994.2 million.

Table VII-4 shows the estimated cost for fiscal year 1980-81 of the equalization program under different assumptions as to the revenues included in the formula, and as to the base under which resource revenues might be equalized. The table shows that the effect of including municipal property taxes in the formula would be to increase equalization payments by some $352 million. But if instead of equalizing resource revenues as we currently do (the effects of this are shown on line 5), we were to equalize 25 per cent of all resource revenues while retaining the bases currently being used to equalize those revenues, the equalization associated with resource revenues would decrease from $1,069.7 million (total of line 5) to $564.6 million (total of line 3). Alternatively, if we were to equalize 100 per cent of natural resource revenues under the base currently used to equalize revenues from business income, the equalization associated with resource revenues would be reduced to $493.7 million (total of line 4). The purpose of line 4 in the table is to illustrate the dramatic effect of switching from the current bases used to equalize resource revenues to a base that is more evenly distributed across the provinces. Although the Task Force does not believe that the base currently used to equalize revenues from business income is adequate to equalize resource revenues, we do believe that a version of that base that would give some significant weight to resource revenues would likely prove adequate. (The greater the weight of resource revenues in the base, the less evenly distributed it would be and, hence, the greater the resulting equalization would be.)

The Personal Income Override

A special provision to the effect that no equalization may be paid to a province with a personal income per capita above the Canadian average was introduced in the equalization formula in 1981. This had the effect of excluding Ontario from receiving equalization.

This measure constitutes an arbitrary element in the equalization formula. It was introduced to protect the federal government at a time of expenditure restraint. It was done mid-term in fiscal

Table VII-4

Estimated Cost of Equalizing Various Categories of Provincial Revenues, 1980-81
($ millions)

	Nfld.	P.E.I.	N.S.	N.B.	Que.	Ont.	Man.	Sask.	Alta.	B.C.	Total Receiving Provinces
Estimated cost of equalizing:											
1. All provincial revenues from non-resource revenues, plus school purpose taxes;	339.7	70.6	339.9	307.3	1,003.6	-753.1	224.6	108.7	-1,115.4	-525.8	+2,394.4
2 Municipal property taxes;	58.3	11.8	64.8	57.1	157.3	-164.7	4.8	-2.2	-132.0	-55.3	+351.9
3. 25% of resource revenues (under bases currently used to equalize such revenues);	26.0	9.2	58.7	43.1	409.7	563.6	65.7	-47.8	-1,097.4	-30.8	+564.6
4. 100% of resource revenues (under base used to equalize revenues from business income);	61.2	14.5	74.6	70.2	218.5	-81.9	45.1	9.6	-380.4	-31.4	+493.7
5. Resource revenue included in current formula**	36.7	17.4	109.0	71.5	717.1	(1,018.2)*	118.0	-68.5	-1,893.2	-126.6	+1,069.7
A Sum total of lines 1, 2, & 3	424.0	91.6	463.4	407.5	1,570.6	—	295.1	58.7	—	—	3,310.9
B. Sum total of lines 1, 2, & 4	459.2	96.9	479.3	434.6	1,379.4	—	274.5	116.1	—	—	3,240.0
C. Equalization entitlements under current formula	376.4	88.0	449.0	378.7	1,720.8	(265.2)*	342.6	40.1	—	—	3,395.6
D. Equalization entitlements under current formula but without personal income override	376.4	88.0	449.0	378.7	1,720.8	265.2	342.6	40.1	—	—	3,660.8

* Ontario does not receive its entitlement because of the personal income override.
** Under the current equalization formula, revenues from land sales are excluded, non-renewable resource revenues are included up to 50 percent, and renewable resource revenues are included in full.

Source: Based on data provided by Department of Finance.

Table VII-5

Indices of Fiscal Capacity, Province of Ontario

Fiscal Year	Provincial-Local Revenues from Own Sources		Provincial-Local Revenues from Own Sources Plus Equalization		Provincial-Local Revenues from Own Sources Plus All Federal Transfers	
	Index	Rank	Index	Rank	Index	Rank
1973-74	106	3	98	3	96	6
1977-78	95	4	88	4	88	9
1978-79	92	4	86	10	96	10
1979-80	91	4	85	10	85	10

Source: Federal Department of Finance.

arrangements that, when negotiated, contained no allowance on anybody's part for the possibility of payments to Ontario. This restraint measure affected no province other than Ontario.

Since 1979, when the formula showed for the first time that Ontario had, according to the measures of fiscal capacity employed in the 'representative tax system', become one of the 'have-not' provinces, a growing body of evidence has developed to suggest that, indeed, Ontario might truly be viewed, in significant respects, as having lost its earlier position as a benchmark against which to measure economic position.

Table VII-5 provides three different sets of indices of Ontario's fiscal capacity, and shows how that province ranks with other provinces in respect of each index. The indices in the first column measure Ontario's capacity to raise revenues from all provincial and municipal revenue sources relative to the national average provincial capacity. (An index of 106 means that Ontario's fiscal capacity is 6 per cent above the national average capacity and an index of 95 means that Ontario's fiscal capacity is 5 per cent below the national average.) In the second column, the indices in the first column are adjusted to take account of the effect of equalization transfers. The second column therefore indicates Ontario's capacity to raise revenues from own-sources *and* from equalization. In the third column, the indices in the second column are adjusted to take account of all federal transfers to provinces, including equalization. They therefore measure Ontario's capacity to raise revenues from own-sources *and* from all federal transfers.

The obvious conclusion to be drawn from this table is that Ontario's fiscal capacity has deteriorated significantly relative to that of other provinces since 1973-74. Since 1977-78, its fiscal capacity has been markedly below the national average, whatever index is used to measure it. In 1978-79 and 1979-80, it had the lowest capacity index of all provinces when equalization was taken into account and when all federal transfers were taken into account. Moreover, Ontario's position appears to be worsening year by year.

The treatment of Ontario with respect to equalization has given rise to charges of inequity in the funding of the program. It has been argued, for example, that in 1978 the equalization associated with resource revenues accumulating in the western provinces was in the order of $1 billion. Since equalization is financed out of the federal treasury and about 40 per cent of all federal receipts come from Ontario, that province contributed some $400 million to the equalization paid to other provinces but was denied its own entitlement by the personal income override.[1]

The Ontario Government has not challenged the override that precludes it from receiving equalization but has indicated that its acceptance of the override was "conditional on the program being reformed in 1982 as part of an overall solution to Canada's problem of regional fiscal imbalance".[2]

This issue raises difficult problems of perception and may cast some doubts on the continued validity of the measures of fiscal capacity currently employed. In light of the foregoing indicators, however, there seems to be little doubt that any

measure specifically aimed at making Ontario ineligible for equalization payments based on a representative tax system approach, could be viewed as arbitrary and unwarranted. *The Task Force therefore recommends that*

negotiations be directed toward an equalization formula that can apply uniformly to all provinces, without arbitrary or discriminatory special provisions.

Interprovincial Resource Revenue-Sharing Arrangements

Earlier in this chapter, the Task Force addressed two major questions—the nature of the formula employed for determining equalization payments, and possible changes in the revenue sources taken into account for equalization purposes. In light of current debates, it is also necessary to consider possible contributions by provincial governments toward financing equalization payments.

The Task Force was reminded by several witnesses that our consideration of these questions would inevitably be set in the wider context of the constitutional division of powers between federal and provincial governments, the pricing of natural resources, particularly oil and gas, federal access to revenues from natural resources and interprovincial revenue-sharing. Professor T. Courchene, for example, told the Task Force at our first public hearing after the federal Minister of Finance had appeared, "You are going to have to bring forward some recommendations with respect to the fiscal arrangements, without knowing the basic parameters of...the final national energy policy agreement".

At our last public hearing, we heard Dr. David Slater, Chairman of the Economic Council of Canada, conclude that:

> ...in the upcoming negotiations 'equalization issues' could be the most difficult. The reason is the enormously increased role of resource revenues in the equalization formula, and, in particular, the interrelationships between oil and gas issues (including pricing, taxation and revenue sharing) and problems with the current equalization program. While it may be possible to deal with these issues separately and one at a time, in the end careful attention will have to be given to these interdependencies.

In the weeks that separated the appearances of these two witnesses, the Task Force heard a variety of other witnesses with similar observations. Without exception, they saw the ultimate solution lying in a substantially higher price for oil and gas, which would contribute to both conservation of supplies (and hence lower expenditures and greater self-sufficiency) and higher federal and provincial revenues. To the extent that federal revenues were the primary beneficiary, the federal government would achieve access to the resources necessary to finance expanded equalization payments, direct investment in major energy projects and perhaps other programs designed to insulate consumers directly from the impact of higher energy prices. To the extent that provincial revenues benefit more substantially, provincial contributions to some interprovincial revenue-sharing or redistribution pools, or provincial participation in an energy security fund, would be essential.

The Task Force has already noted the massive implicit transfers from Alberta to the rest of Canada that have occurred by virtue of enforced low prices for oil and gas. Although we recognize that questions of energy policy and control of resource pricing are outside our terms of reference, the Task Force has been persuaded by the evidence before it that the whole domain of federal-provincial fiscal arrangements could be more effectively addressed, and problems co-operatively resolved, in an environment in which this implicit interprovincial transfer and consumer subsidy is made more explicit, with visible provincial participation in some redistribution or recycling scheme.

In this connection, the Task Force believes it is necessary to reaffirm federal responsibility for interpersonal and inter-regional redistribution. We do not consider this role one that can properly or appropriately be assumed by provincial governments. Nevertheless, we also recognize that 'recycling' of petro-dollars can be accomplished in many ways, and that attempting to do the whole job through the federal budget would lead to an undesirable centralization and concentration of powers at the federal level. For these reasons we find considerable merit in proposals for some form of 'energy bank' or 'resource bank' in which current resource revenues may be pooled and used to finance new developments that may assure energy self-sufficiency in the future.

One proposal, advanced by Professors Helliwell and Scott, involves a scheme under which provincial revenues would be redistributed through an interprovincial equalization program. The Task Force judged that this proposal has substantial theoretical and analytical appeal, but that it is inconsistent with members' strong conviction that to transfer this degree of responsibility for inter-regional redistribution to a purely provincial scheme would violate basic principles of federalism.

The original two-tier proposal of Professor Courchene, which would take only resource revenues into an interprovincial pool, while maintaining a basic federal equalization program including all non-resource revenue sources, encounters the same objection. This objection is lessened to some extent if the federal government initiates, underwrites and participates in whatever new national institution is designed to provide for the pooling of these resource revenues, but we would nevertheless reject this approach to revenue-sharing on principle.

It must also be noted that, whatever our own views, the Task Force could hardly fail to be impressed by the vigour with which most provincial governments opposed these proposals. This message was of course confirmed in the conclusions of the meeting of provincial ministers of finance in Victoria on June 26, 1981.

This same objection may not apply to proposals for an 'energy bank' providing for the transformation of Canada's depletable resource base into a continuing industrial base of physical capital. Interprovincial revenue-sharing features become secondary in such a scheme; it is not open to interpretation as 'just another resource levy'. Indeed, given both provincial and federal sensitivities to any apparent transfer of responsibility for inter-regional redistribution, it is important to emphasize that such a plan would be directed toward the social problem of achieving a smooth transformation of the nation's depletable resource base into a national industrial base, rather than the purely financial problem of revenue-sharing or recycling of petro-dollars. The challenge is to find a new national institution to smooth or 'mutualize' successive surges or waves of revenue in different provinces. Redistribution or revenue-sharing seems to carry connotations of contributions that are gone forever. The mutual participation of provincial and federal governments in an institution that facilitates the transformation of wasting assets into durable investments in renewable resources or industrial wealth, on the other hand, might carry connotations of mutual benefit and interprovincial, intergenerational transfers in which all participants benefit at some stages. These investments would, of course, have to offer a reasonable rate of return to contributing governments. It is in the nature of societies that not all participants can be net winners at all times. But mutual participation promises each member some benefit in the long run. For a province like Alberta, being a major contributor at an early stage would then mean not a permanent loss, but a continuing stake in a permanent national institution. As an alternative to seeing their revenues captured for current redistribution, the present or potential oil-producing provinces might find that such an emphasis had some appeal. Some federal initiatives to promote this approach within the present energy negotiations and possible future negotiations on federal-provincial relations might contribute to a reduction of current tensions.

The problem of massive resource revenues concentrated in one or a few provinces raises questions of equity, to be addressed by proposals for revenue-sharing such as those discussed above. But these are largely outside our mandate. In one respect, however, the problem merges into the more general problem of tax competition or competitive enrichment of levels of public services. To the extent that windfall resource revenues permit provinces to pursue their own development goals at the expense of other provinces, it may be argued that efficiency in the overall allocation of the country's productive resources is compromised and unnecessary costs in terms of shifting these resources are incurred. To this extent, measures to enforce tax harmony or to preclude resource-rich provinces from using resource revenues to engage in competitive reductions of tax rates might be advocated. Although we are aware of this argument, the Task Force believes that, with a well-designed federal equalization program in place, this matter need not raise serious concerns. The general problem is addressed more fully in Chapter VIII.

Conclusions

The Task Force thus sees the development of the equalization program over the next five years as being very much an extension of its present scale and structure, with the major developments in revenue-sharing or recycling of resource revenues taking place outside the framework of equalization payments *per se*, and instead forming part of the overall division of responsibilities in resource ownership, pricing and economic development.

Certain adjustments within the present representative tax system approach must be considered, however. Although the Task Force does not propose to offer firm recommendations in this technical area (any more than in other areas of specific short-term budgetary analysis), we do urge further work on some possibilities to the exclusion of others. These have been indicated in the preceding sections.

The Task Force concludes that the basic features of the equalization program should be maintained. The various adjustments recommended in the foregoing paragraphs do not involve radical changes. They are very much in line with the principles and assumptions underlying the current formula. Indeed, they are meant to make those principles and assumptions more relevant to its actual functioning. The Task Force has no doubt that this formula, which has been in place since 1967, has served Canada well and that the changes made to it in recent years have preserved, rather than impaired, its validity. Our recommendations should be perceived as an attempt at 'fine-tuning' the current formula, and certainly not as a criticism of what has been done in the recent past. In fact, the Task Force believes that the revised formula should have as its result in 1982-83 neither a reduction nor a substantial increase in the overall level of entitlements. (This assumes that all municipal tax revenues would be included in the formula.)

In concluding, the Task Force recognizes that some of the adjustments recommended in this chapter could have the effect of reducing the entitlements of one or two particular provinces whose budgeting is predicated on the assumption that their entitlements will not be reduced. *We therefore recommend that*

if any province whose equalization entitlement in 1981-82 is more than $5 per capita sees its equalization entitlement reduced by more than 5 per cent as a result of the implementation of a revised formula, it should continue to receive 95 per cent of its 1981-82 entitlement until 1984-85 or until the formula yields more than 95 per cent of its 1981-82 entitlement, whichever comes sooner.

Notes (Chapter VII)

[1] T. Courchene, *Refinancing the Canadian Federation* (C.D. Howe Institute, 1979), p. 49.

[2] Ontario, *The Ontario Budget, 1981*, Budget Paper B.

Annex VII-A

Description of the Fiscal Equalization Program*

ILLUSTRATION OF EQUALIZATION CALCULATION—RELATING TO A SINGLE PROVINCE (NOVA SCOTIA) AND A SINGLE REVENUE SOURCE (TOBACCO TAX)[a]

(Data taken from December estimate of equalization for 1977-78)

DATA

1. Population of 10 provinces, June 1, 1977	23,226,317
2. Population of Nova Scotia, June 1, 1977	835,395
3. Nova Scotia share of population, June 1, 1977 $= \frac{835,395}{23,226,317}$	= 3.596761%
4. Number of cigarettes purchased in 10 provinces, 1977[b]	66,229.940 million
5. Number of cigarettes purchased in Nova Scotia, 1977	1,983.333 million
6. Nova Scotia share of tax base, 1977 $= \frac{1,983.333 \text{ million}}{66,229.94 \text{ million}}$	= 2.994617%
7. Total revenues of the 10 provinces from taxing tobacco, 1977-78	$494.9 million

EQUALIZATION CALCULATION

Total revenues of all provinces from tobacco tax	x	[Nova Scotia share of total provincial population	Nova Scotia share of total provincial tax base for tobacco taxes]
= $494.9 million	x	[3.596761% - 2.994617%]	
= $494.9 million	x	0.602144%	
= $2,980,000			

NOTES

(a) In the fiscal equalization program for the 1977-78 to 1981-82 period, similar calculations are made for each province for each of 29 groups of revenues. While population is common to each calculation, the amounts for revenues and tax bases are different. Total equalization to Nova Scotia is equal to the sum of the results from the 29 separate calculations. Any negative amounts (which arise for a revenue source if a province is above the national average in per capita tax base) are deducted from positive amounts in arriving at the total.

(b) While the tax base is referred to as the number of cigarettes purchased, it is based upon cigarettes "or equivalent" and takes account of the consumption of cigars and tobacco as well. The base is derived by dividing the revenues of the Province from tobacco taxes ($11,900,000** in the case of Nova Scotia) by the average rate of tax per cigarette (6/10 of 1 cent in the case of Nova Scotia) during the fiscal year.

*Supplied by the federal Department of Finance.

**This amount is an estimate by the Province; it cannot be compared with revenue numbers published by Nova Scotia since these are presented in a form that combines retail sales and tobacco taxes.

SUMMARY OF 29 REVENUE SOURCES AND REVENUE BASES CONTAINED IN THE FISCAL EQUALIZATION PROGRAM FOR THE 1977-78 TO 1981-82 PERIOD

Revenue Source	Summary Description of Revenue Base
(a) Personal income taxes	Yield in the province for the taxation year of a representative provincial personal income tax, determined through the Revenue Canada Personal Income Tax Microsimulation Model, by applying the average rate of provincial tax, net of credits, for each tax bracket to the total taxable income of a province's taxpayers whose marginal income falls within that bracket. (Rates calculated with reference to federal basic tax.)
(b) Revenues from business income: (i) corporation income tax (ii) remittances of provincial government business enterprises other than liquor commissions, lotteries and the B.C. Petroleum Corporation (iii) shared revenues under the Public Utilities Income Tax Transfer Act.	Private business profits before losses (national accounts total, distributed by province on basis of corporation taxable income) plus provincial government business enterprise profits of profit-making corporations other than lottery enterprises and B.C. Petroleum Corporation (distributed by province on a national accounts basis). Corporation taxable income excludes estimated income arising from the non-expensing of provincial levies on oil and on gas. The latter equals oil and gas royalties and other special levies on oil and gas to the extent that they exceed the federal 25 per cent resource allowance in respect of oil and gas.
(c) General and miscellaneous sales taxes	Value of retail sales in the province (excluding food, children's clothing and footwear, tobacco, and motive fuel), plus cost of materials used in construction, plus expenditures for investment in place for machinery and equipment, (excluding agriculture and fishing) plus sales of hotel, telephone and theatre services.
(d) Tobacco taxes	Number of cigarettes (or equivalent re cigars and tobacco) sold in each province.
(e) Gasoline taxes	Number of gallons of gasoline sold in province and taxed at road-use rates, excluding fuel used in farm trucks where taxed at such rates.
(f) Diesel fuel taxes	Number of gallons of diesel fuel sold in province and taxed at road-use rates, excluding fuel used for off-highway purposes where taxed at such rates.
(g) Motor vehicle licence revenue, non-commercial	Total number of passenger vehicle registrations in the province with motorcycles and mopeds given a weighting of one-third. Mopeds included whether or not registration is required.
(h) Motor vehicle licence revenue, commercial	Total value of sales of commercial vehicles in the province for the current and previous 4 years in constant dollars.
(i) Alcohol — spirits	Volume of domestic and foreign spirits sold in the province.
(j) Alcohol — wine	Volume of domestic and foreign wine sold in the province.
(k) Alcohol — beer	Volume of domestic and foreign beer sold in the province.
(l) Hospital and medical care insurance premiums	Number of federal income tax returns filed by persons resident in the province with taxable incomes large enough to be subject to premiums in a typical premium levying province. (Separate income levels established for 8 categories: (i) individuals taxed as single with no dependents, (ii) individuals taxed as single with one or more dependents, (iii) individuals taxed as married with no dependents, (iv) individuals taxed as married with one dependent, (v) individuals taxed as married with two dependents, (vi) individuals taxed as married with three dependents, (vii) individuals taxed as married with four dependents, and (viii) individual taxed as married with five or more dependents.)

Revenue Source	Summary Description of Revenue Base
(m) Succession duties and gift taxes	Total income of provincial residents whose income (total income as per the federal income tax return) exceeds $50,000.
(n) Race track taxes	Amounts wagered in the province at pari-mutual tracks on harness and running horse races.
(o) Forestry revenues	Value added for the forest industry from Crown lands in the province.
(p) Crown oil revenue	Value of marketable production of crude oil, synthetic crude oil and condensate from Crown lands in the province.
(q) Freehold oil revenues	Value of marketable production of crude oil, synthetic crude oil and condensate from freehold lands in the province.
(r) Crown gas revenues (including B.C. revenues from remittances by the B.C. Petroleum Corporation)	Volume of production of natural gas from Crown lands in the province.
(s) Freehold gas revenues	Volume of production of natural gas from freehold lands in the province.
(t) Sale of Crown leases*	Provincial revenues from sale of Crown leases and reservations on oil and natural gas lands.
(u) Other oil and gas revenues	Volume of production of oil and natural gas from Crown lands in the province, with the two components combined on the basis of their energy equivalent values, i.e., 5.8 m.c.f. of natural gas equalling 1 barrel of oil. (natural gas volumes determined with respect to unprocessed gas in order to take account of natural gas liquids.)
(v) Metallic and non-metallic minerals	Value added in the province for metallic and non-metallic minerals including coal and structural materials, adjusted to exclude portion attributable to government subventions.
(w) Water power rentals	Number of kilowatt hours of electricity generated in the province from hydro sources — both publicly and privately owned.
(x) Insurance premium taxes	Total value of insurance premiums for property and casualty insurance and for life insurance, issued by federally or provincially registered corporations, plus the value of premiums, contributions and dues of fraternal benefit societies minus the value of dividends paid to policy holders.
(y) Payroll taxes	The wages and salaries portion of personal income in the province, plus military pay and allowances, but excluding supplementary labour income.
(z) Property taxes (includes school purpose taxes)	Composite base with 3 separate components for the building and land portions of the real property tax base: *Building components* (70 per cent of total base for 10 provinces as a whole) Two components, with equal weight for the 10 provinces as a whole: (i) The value of residential net capital stock in the province, measured in constant 1971 dollars as of the end of the calendar year preceding the fiscal year, and (ii) The value of that portion of non-residential net capital stock in the province consisting of building construction in all industries other than local government, universities, hospitals, churches and other institutions, measured in constant 1971 dollars as of the end of the calendar year preceding the fiscal year.

*This category of revenue has been excluded from equalization, effective with 1980-81, as a consequence of the enactment by Parliament of Bill C-24 in February 1981.

Revenue Source	Summary Description of Revenue Base
	Land Component (30 per cent of total base for 10 provinces as a whole) (iii) The provincial gross domestic product at factor cost for the calendar year ending in the preceding fiscal year and for the four preceding calendar years, adjusted for price changes by means of the G.N.E. price deflator.
(aa) Lotteries	Personal income excluding: (i) value of change in farm inventory (ii) provincial-local transfers to persons (iii) federal direct tax withdrawals, consisting of federal income tax on persons (adjusted in the case of Quebec to add back the value of the 16½ point abatement) plus employer and employee contributions to unemployment insurance, the C.P.P. and the Q.P.P.
(bb) Other taxes and revenues	Provincial gross domestic product at factor cost.
(cc) Shared tax on payout of undistributed corporate surplus	Actual revenues of the province from this source.

Note: Revenues are measured on a fiscal year basis; revenue bases are usually measured on a calendar year basis.

Chapter VIII

FISCAL HARMONIZATION AND ECONOMIC CO-ORDINATION

Part III of the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977 provides the federal government with authority to enter into tax collection agreements with the provinces whereby it administers and collects income taxes on their behalf. At present all provinces and territories but Quebec have such agreements with the federal government for collection of personal income tax. Quebec, Ontario and Alberta collect their own corporation income taxes. Through the tax collection agreements, the federal government encourages the provinces to maintain relatively 'harmonious' tax systems. Although provinces are still free to set their own tax rates, the tax collection agreements provide for joint federal and provincial use of a common tax base. This arrangement minimizes taxpayer compliance costs and administrative costs. Increasingly, however, provinces view the restrictions arising out of these arrangements as constraints on their ability to implement social or economic policies through selective tax measures. For this reason, some provinces now appear willing to forgo the benefits of centralized tax collection with the federal government bearing the administrative costs involved. The key problem for the federal government in renegotiating such agreements is balancing the goal of uniform tax treatment in an effective economic union against the provinces' desire for flexibility and innovative capacity in the pursuit of widely differing objectives.

The Concept of Harmonization

The existence of relative harmony between the tax practices of different jurisdictions would be of little importance if each political jurisdiction in a federation or larger body (such as the European Economic Community) were totally self-sufficient. However, in the modern world, such mercantilist states rarely exist and few governments or peoples would want or could afford to create such entities. The concern with tax harmonization stems from the mobility of labour and capital or the existence of close trading relationships among political jurisdictions. Uniform (that is, non-discriminatory) tax practices are pursued to reduce the ability of one government to use tax measures to achieve economic gains at the expense of other jurisdictions. In practical terms, this implies that governments collectively impose restraints on themselves so as to limit the extent to which they use their tax systems to attract industry and people from other jurisdictions.* It is thought that elimination of 'excess' tax competition may help to prevent the misallocation of resources that occurs when the tax regime becomes a major criterion by which location decisions are made. Although tax harmonization may impose some contraints on the degree to which individual governments may pursue development strategies, it helps to minimize the amount of tax-induced distortion in allocating scarce resources.

In addition to the advantages already noted, a harmonious tax system ensures that income tax schedules have the same degree of progressivity across systems.** This does not imply that the tax

* Although it is clear that comparisons of personal income tax rates do enter some migration decisions for individuals, these are likely to be dominated by many other considerations. In the location decisions of firms, however, tax incentives are likely to figure more prominently. Accordingly, it is the corporate income tax field in which concerns about discriminatory practices are greatest.

** In a 'progressive' tax system the ratio of tax to income rises as one's income increases.

rates of both orders of government or of provincial governments need be the same. However, by restricting themselves to common federal-provincial definitions of taxable income and applying single rates of tax to the federal basic tax, the provinces (except for Quebec) generally maintain the progressivity found in the federal tax system. By introducing surcharges or granting tax credits and rebates, provincial governments are able to engage in further income redistribution through their tax systems. In his submission on the Task Force, the federal Minister of Finance discussed the implications of this practice:

> ... the introduction of special measures has altered the progressivity of the combined federal and provincial individual income tax system. It must therefore be assumed that the equity objective which was to be achieved by requiring uniform progressivity now has a lower priority.[1]

As mentioned earlier, the mere presence of tax differentials need not be distorting. If provincial taxes reflect mainly charges for the use of public services, then differences in taxes would merely correspond to differences in provincial tastes. As one expert on the subject notes:

> ... tax harmonization would be unnecessary if provinces adopted benefit taxation as their method of finance and did not try to engage in redistributing income. From another angle, if the function of redistributing income were lodged exclusively with the federal government, the existence of provincial tax differentials would be non-distorting and no cause for concern among policy-makers.[2]

Although some economists view the prospect of increasing tax competition with alarm, others believe that the bidding for relatively mobile capital and labour ensures that individuals and corporations are not unduly taxed by particular provinces. The key word is 'mobile'; people or enterprises that are immobile will bear the costs of the competition for labour and capital that can move in response to lower effective tax rates. In this view, however, no corporation (or individual) will long remain in a jurisdiction in which the costs in terms of taxation far outweigh the benefits received in the form of public goods and services. If there are no barriers to capital or labour mobility, taxpayers 'voting with their feet' ultimately impose some degree of discipline and harmony among fiscal jurisdictions. One jurisdiction may have relatively high tax rates, but must then offset this by offering a comparably high level of public goods and services. Personal considerations aside, taxpayers will choose to live in the jurisdiction that offers the combination of taxation and public services most closely in line with their preferences.[3] Therefore, what may be viewed as undesirable tax competition by some is seen by others as contributing to the goals of national diversity and freedom of choice for citizens.

Bringing the subject of provincial expenditure patterns into the discussion suggests that concentrating only on the tax side of the harmonization issue may leave a gap in the analysis. Expenditure policies can offset any of the gains made possible by greater tax harmonization. For example, although the present tax collection agreements help to maintain a relatively uniform system of corporate taxation across the country, provinces are still free to influence the spatial distribution of economic activity by granting subsidies to new or existing firms. Since explicit or implicit subsidies to corporations or individuals are subsitutes for tax incentives, it would seem that any efforts to harmonize taxation must be accompanied by agreements to limit the use of provincial government expenditures to influence location decisions. Therefore, what might be termed 'fiscal harmonization'* is both more comprehensive and more important than tax harmonization.

In this respect, the concept of fiscal harmonization is related to the choice of an equalization system. In a recent paper it is argued that both equity and economic efficiency considerations dictate the establishment of a systems of inter-regional equalization payments.[4] In this argument it is observed that individuals' real incomes comprise not only earnings from their labour and capital but also the net benefits they receive from government activities (the 'fiscal residual' referred to in the note). Decisions to move to another province may be based on real incomes, but federal taxes apply only to factor incomes; they do not take account of

*Fiscal harmonization would be concerned with the difference between the value of public goods and services received (including explicit and implicit subsidies) and the amount of taxes paid. If this 'fiscal residual' differs widely among jurisdictions, then location decisions will be made on fiscal rather than economic grounds. The main problem with using the 'fiscal residual' as a measure is that it is very difficult to determine the value of government expenditures.

differences across provinces in the size of the fiscal residual. Therefore, equity considerations imply that these differences in net fiscal benefits should be equalized. To the extent that migration decisions are based on real income differences, efficiency considerations also demand that interprovincial differences in the fiscal residual be equalized.

This argument has implications for the treatment of large, unanticipated resource revenues. To the extent that such revenues contribute to a larger fiscal residual, and therefore to the real incomes of citizens in a particular province, both equity and efficiency considerations argue for their equalization under a system of interprovincial equalization. However, revenues placed in 'heritage funds' do not contribute to a larger fiscal residual, nor does investment income returned to the fund. Therefore, as suggested in Chapter VII, they should not be equalized.

This discussion ranges somewhat beyond the relatively simple concept of tax harmonization. However, the interrelationships between provincial taxing and spending decisions and equalization outlined above argue for a more comprehensive approach to the tax competition issue.

The Tax Collection Agreements

Historical Background Although there has been some degree of intergovernmental co-operation in the area of taxation since Confederation, the philosophy underlying the current tax collection agreements can be traced to the report of the Rowell-Sirois Commission in 1940. In examining federal-provincial fiscal relations, the Commission found a remarkable lack of tax co-ordination among jurisdictions in Canada. One of the Commission's major criticisms of the corporate tax system of the 1930s concerned

> ...the inevitable inequity [and] lack of efficiency arising from the divided jurisdiction...investments in the same kind of business are taxed at different rates in different provinces; investments in business operating on a national scale are double and triple-taxed with no relation to earning power...[5]

Maintenance of the 'tax jungle' of the 1930s would "intensify the evils of the existing competitive scramble for revenues" and "lead to increasing friction between governmental units..."[6]

From the provinces' point of view, the recommendations of the Rowell-Sirois Commission involved a greater degree of centralization than they appeared willing to accept. However, with the outbreak of World War II, the provinces recognized the heavy financial burden that would be placed on the federal government. To help finance the war effort, the provinces temporarily ceded their occupation of the income tax field in exchange for 'tax rental' payments from the federal government. In 1947, when extension of the wartime tax rental arrangement was offered, Quebec and Ontario chose to establish their own corporation income tax systems. Subsequently, in 1954, Quebec set up and began to administer a personal income tax. Changes in the arrangements were made in 1957 to provide for 'abatements'.* In 1962, the foundations of the present tax collection agreements were laid. Responding to pressures for greater provincial autonomy than was permitted by the tax rental agreements, the federal government agreed to reduce its share of personal and corporate income taxes collected in each province. It also offered to collect, free of charge, any provincial taxes assessed as long as the province (1) accepted the federal definition of the tax base in each case and (2) maintained general conformity of its tax base with that of the federal government. Ontario decided to collect its own corporate income tax while Quebec rejected the entire federal offer, preferring to administer a separate personal and corporate tax system.

The current tax collection arrangements (outlined in the next section) are similar to those adopted in 1962, although the federal government has relaxed some of the conditions. Initially, provinces were required to express their tax rates as a single percentage of basic federal tax. However, in recent years the federal government has agreed to administer for some provinces various tax credits and surcharges that alter the degree of progressivity of the national tax system. Provinces must still maintain a tax base that conforms to the federal tax base defined in the federal Income Tax Act. These are 'basic federal tax' in the case of the personal income tax and 'corporation taxable income' in the case of the corporation income tax.

* Annex II-A provides more details on tax rental and tax collection arrangements.

The interaction of the federal and provincial systems can be illustrated by reference to a stylized personal income tax return set out in Figure VIII-1. Each individual's 'taxable income' (line 3) is determined by subtracting various allowable deductions from 'total income' (line 1) and 'net income' (line 2). A progressive schedule of federal income tax is applied to taxable income to arrive at a 'basic federal tax' liability in line 4. The province then levies a single rate of income tax, using the federal tax liability as a base. Thus, provincial tax is expressed as 38.5 per cent of federal basic tax in Alberta, 58 per cent of basic federal tax in Newfoundland, and so on.

By raising or lowering exemptions and deductions*, federal tax policy can decrease or increase basic federal tax and, consequently, provincial tax payable. In general, across-the-board increases in exemptions and deductions reduce the progressivity of the national tax system as they provide proportionately larger dollar benefits to upper-income groups than to lower-income groups. Federal tax credits (between lines 4 and 5 of Figure VIII-1) do not affect basic federal tax or provincial tax payable.

The joint use of the corporation tax base is facilitated by provinces' acceptance of 'corporation taxable income' as defined in the Income Tax Act. Provinces may apply multiple rates to this base but, for the most part, they have limited themselves to a general rate and a lower small business rate. Even those provinces that do not currently have a tax collection agreement with the federal government have adopted voluntarily the same definition of the corporate tax base, thus maintaining the harmony of the corporate tax system in this respect.

An important consideration in levying a corporate income tax in a federal system is the allocation of income among jurisdictions. The federal government and the provinces in aggregate jointly occupy this tax field, but there is a formula accepted by both orders of government for allocating

Figure VIII-1

A STYLIZED PERSONAL INCOME TAX RETURN

TOTAL INCOME ..... $ ____
LESS: DEDUCTIONS (PENSION, UNION DUES ETC.)

NET INCOME ..... $ ____
LESS: EXEMPTIONS (PERSONAL, MARRIED)
: OTHER DEDUCTIONS (MEDICAL, CHARITABLE)

TAXABLE INCOME ..... $ ____

BASIC FEDERAL TAX ..... $ ____
LESS: FEDERAL TAX REDUCTION
: FEDERAL POLITICAL CONTRIBUTION TAX CREDIT

NET FEDERAL TAX PAYABLE ..... $ ____

ADD: PROVINCIAL TAX PAYABLE ..... $ ____

TOTAL TAX PAYABLE ..... $ ____
LESS: TAX PAID BY SOURCE DEDUCTIONS, INSTALMENTS
: FEDERAL AND PROVINCIAL TAX CREDITS

REFUND OR BALANCE DUE ..... $ ____

Source: Department of Finance.

*These have come to be known as 'tax expenditures'.

corporation taxable income among the provinces. A province's share of the taxable income of a multiprovincial enterprise is determined by weightings of the province's share of the firm's total wages, salaries and sales.

In addition, to facilitate federal and provincial access to a common tax base, the tax collection agreements have two major advantages over independent provincial tax collection: they offer lower total administrative costs, as well as lower compliance costs and relative simplicity for the taxpayer.

Ontario and Quebec have collected their own corporate income taxes for a number of years. They adhere to the federal definition of taxable income and the agreed rules for allocating corporate income, and usually adopt changes in definition made by the federal government. Alberta began to administer its own corporation tax as of January 1, 1981. British Columbia has expressed concern about those outside the agreements having more flexibility than participants and has threatened that "if absolutely necessary" it would collect its own personal and corporate income taxes.[7] Quebec continues to collect personal income tax; it has never been party to any tax collection agreement.

Although the present tax collection agreements offer a number of advantages, some provinces feel constrained by what they consider to be a lack of flexibility on the part of the federal government in administering the agreements. Over the past few years, a number of provinces have added rental tax credits, income tax surcharges and a variety of other measures. That some provinces wish to go further is illustrated by recent provincial requests to introduce new types of economic development incentives through the tax system. For example, the Quebec government recently introduced a 'stock savings tax credit' for investments in Quebec-based corporations. British Columbia announced that it would introduce a dividend tax credit for residents investing in BC-based corporations, but the federal government refused to administer this program on the grounds that it would create a barrier to the free movement of capital within Canada.

The question arises as to whether the federal government can continue to play a major role in tax harmonization if several of the larger provinces withdraw from the tax collection agreements. Can the federal government, in attempting to ensure that capital moves freely within Canada, insist upon strict guidelines in administering the tax collection agreements without thereby inducing some provinces to set up their own tax systems? (It has been suggested to the Task Force that the federal government's present concern with tax harmony and barriers to the free flow of goods and people seems to have developed only since western provinces began to use provincial revenues for economic development purposes. There was no evident concern for tax harmony when Quebec and Ontario were permitted to run all or part of their own tax systems by staying out of the 1962 tax collection agreements—only now that Alberta has decided to collect its own corporate tax and British Columbia has indicated some interest in withdrawing from the agreements is tax harmonization seen as a major problem.) As will be seen in the next section, some witnesses were quite alarmed by the prospect of an increase in tax competition. However, other witnesses and the provincial governments maintained that although some disruptive potential exists, nothing serious has happened yet because the provinces have acted responsibly.

Provincial withdrawals from the tax collection agreements would eliminate some of the advantages of these agreements. Administrative costs would increase, taxpayers would find they must fill out more forms, and the structure of taxation would likely vary from province to province. Of course, some of this exists with the present agreements. For example, British Columbia and Saskatchewan have introduced surcharges on higher income tax payers.

With the preceding considerations in mind, the Task Force identified four major issues in the tax/fiscal harmonization area. The first question is whether tax harmony should continue to be pursued through a broad set of tax collection agreements. The second issue is provincial adherence to the three basic criteria for a national tax system set out by the Minister of Finance (efficient administration, non-discrimination, essential harmony and uniformity). The third question con-

cerns the pursuit of tax harmony and uniformity through an agreed federal-provincial 'code of tax conduct'. Finally, the Task Force considered the broader issue of fiscal harmonization and its achievement through a 'code of economic conduct' covering a much wider range of government activities (regulation, spending, taxing).

Evidence and Proposals for Change

In the following sections, we outline some of the views and proposals for change submitted to the Task Force in writing and in hearings across Canada.

Individuals Almost all the witnesses who addressed the tax harmonization issue agreed that some new provincial tax initiatives are discriminatory and encourage balkanization of Canadian capital markets. All favoured the establishment of an intergovernmental 'code of conduct' in the tax area. Some argued for an extension of the 'code of tax conduct' approach to a much wider range of government activities. Essentially, these witnesses favour the 'fiscal harmonization' approach discussed at the beginning of the chapter.

The Task Force received no specific proposals regarding the contents of a code of conduct. Nonetheless, most witnesses (including the Minister of Finance; see below) felt that any code of conduct should apply equally to the federal government as well as to the provinces. One exception was Professor Tom Shoyama who stated that although a code of conduct is desirable, the federal government should be careful that it does not bar itself from the use of the national tax system to achieve sectoral or regional objectives.

The success or failure of a code of conduct would appear to turn on (1) the scope of the agreement and (2) the interpretation of 'equal application'. Clearly, a term such as 'code of conduct' can mean many things, even when applied to a relatively narrow area such as taxation. As the code expanded in scope, agreement would become more and more difficult to achieve. For example, provinces might not agree to a code of economic conduct that could preclude the use of the provincial spending power to achieve objectives foreclosed by the simpler code of tax conduct.

As was noted above, it is difficult to see how any code of conduct could apply equally to both levels of government if the term 'equally' were intepreted literally by the provinces. On the other hand, the provinces may be satisfied if the federal government agrees to some ground rules, even if provincial policy becomes somewhat more constrained.

Among the more specific suggestions made to the Task Force were two from Donald Huggett of Coopers and Lybrand. Huggett suggested that in addition to interprovincial agreements and codes of conduct, there was also scope for a neutral tax collection agency run by both the provinces and the federal government. Such an agency would collect all tax monies raised in Canada and distribute the proceeds among the federal government and the provinces according to an agreed formula. Some members of the Task Force viewed the national tax collection agency as a way of eliminating some of the discrepancies and unfairness that exist in the current formula for allocating corporate income (mainly by making formula revisions easier). The agency was also seen to have a potentially broader role as an administrator of a revamped equalization system. Rather than make separate equalization payments to the provinces, this process could occur directly in the tax payments to provincial governments. For various reasons, one of which is noted in the next section, the Task Force rejected the idea of a federal-provincial tax collection agency.

Another witness, Professor Wayne Thirsk of the University of Waterloo, made some very specific suggestions to the Task Force. Thirsk believes that Canada is in danger of returning to the 'tax jungle' of the 1930s and cites as evidence of this the proliferation of 'beggar-thy-neighbour province' policies in recent years. Thirsk recommends that the federal government persuade the provinces to vacate the corporate tax field by offering suitable compensation. Sales tax bases would belong to the provinces and personal income tax would remain a joint field. His recommendations are based on the view that it is appropriate to have provinces rely on residence and destination-based types of taxes while the federal government takes care of source and origin-based taxation. Failing these kinds of agreements, Thirsk says that the federal government could challenge the constitutional basis of provincial corporate taxation before the Supreme

Court on the technical ground that it fails to meet the requirement of being a "direct tax within the province".

Another idea discussed by the Task Force was the possibility that the federal government in its corporate tax system might offer a tax credit up to a specific limit for provincial tax paid. Such a measure would have the effect of reducing the temptation for provinces to offer unfair tax incentives by reducing the benefit to corporations eligible for such incentives.

More generally, at the suggestion of a provincial minister, the Task Force briefly discussed the possibility that the corporate tax field might best be assigned exclusively to the federal government accompanied by a compensatory transfer to provinces of federal excise taxes on tobacco and alcohol. Such a scheme would have considerable theoretical appeal, as pointed out in the testimony of Professor Thirsk, but a number of serious technical questions would have to be addressed and these could not be pursued adequately in the time available to the Task Force.

The Provincial Governments The western provincial governments have expressed considerable interest in the code of conduct idea but insist that it should apply equally to all governments in both the tax collection and tax expenditure areas. At least one provincial government believes that the federal government has been "too fond of the unilateral introduction of tax expenditures which the provinces must cost-share".[8] Although they feel they could support a code of conduct, most western provinces would still want sufficient latitude to pursue their own development priorities. This position seems to have support from Newfoundland as well.

Among the Maritime provinces, New Brunswick and Nova Scotia favoured the code of conduct idea. Nevertheless, Nova Scotia's Minister of Finance indicated that he sees as inevitable the withdrawal of some provinces from the tax collection agreements. Prince Edward Island emphasized that it felt no strong need to offset the progressivity built into the present federal rate structure. For the Atlantic provinces, collecting their own taxes is an unpalatable alternative to the present agreements.

The two largest provinces, Ontario and Quebec, have made some mention of the code of conduct proposal. In a statement to the meeting of provincial finance ministers in December 1980, the Provincial Treasurer of Ontario said that he favoured setting up an "officials committee of tax experts" to review and report on a regular basis on the performance of the Canadian tax system and provide assessments of the impact of major changes. Like some of the other provinces, Ontario's 1980 Budget noted that it was an open question as to what degree of differential in taxes and subsidies would constitute a disruptive situation. This point was also made by Manitoba.

It appears that Quebec might accept a code of conduct as long as its powers were "very limited", although the Minister of Finance suggested that there was a natural process of tax harmonization which made such a code of conduct unnecessary. In any case, however, it seems clear that Quebec would never be part of a national tax collection agency even if the provinces collectively controlled the management of such an agency.

Both territorial governments favour the retention of the current tax collection agreements.

The Federal Government The federal government finds itself in a difficult position vis-à-vis the tax collection agreements. The fundamental problem was described by the Minister of Finance in his brief to the Task Force:

> Extending full flexibility to participating provinces would result in a loss of the advantages of tax harmony and relative uniformity. On the other hand, restricting the flexibility of provinces too severely could drive them out of the tax collection agreements altogether.[9]

The Minister of Finance indicated that three general guidelines are followed to determine whether a measure will be administered under the tax collection agreements:

> First, the measure must be able to be administered reasonably effectively. Second, the measure must not significantly erode or have the potential to erode the essential harmony and uniformity of the federal and provincial income tax systems. Third, the measure must not jeopardize the efficient functioning of the Canadian economic union by the erection of income tax barriers to normal interprovincial investment flows.[10]

The three guidelines are intended to simplify calculations for taxpayers and administration for Revenue Canada, slow the erosion of uniform progressivity, and counter the trend toward interprovincial tax competition.

The Minister of Finance indicated to the Task Force that he found the code of conduct approach (applying 'equally' to both federal and provincial governments) "most promising".

Conclusions and Recommendations

The Task Force recognizes that there has been a swing of economic power toward the west. This change of economic fortune will continue to bring enormous benefits to western Canadians. To the extent that this trend is reflected in growth of the national economy, all Canadians will benefit. There may be no reason to be concerned with this changing balance of economic power or with a sharing of new-found revenue sources; this may occur automatically through the usual economic linkages, without governments having to intervene. However, it is important to remember that the Atlantic provinces are not as likely to share in the benefits of western growth to the same extent as central Canada.

At the same time, rapid growth will also make significant new demands on provincial governments. The Task Force recognizes that these governments will probably want to use their relatively new-found economic leverage (through whatever means are open to them) to achieve provincial economic and social objectives. These objectives may not always coincide with the national goals and priorities determined by the federal government. On the other hand, the Task Force has heard the traditional complaints that national policies have, in fact, been designed to favour central Canadian interests and that the federal government should not discourage provinces wishing to assist their own industries out of provincial revenues. Although the Task Force does not necessarily endorse this view, we are not particularly concerned that provinces want to use their economic power. However, just as federal policies may sometimes be harmful to particular provinces, provincial actions at times may be detrimental to the country as a whole and to other provinces. The Task Force believes that in a federal system, the policies of the federal government should not be thwarted by the actions of sub-national governments. This means that although the Task Force favours the establishment of 'codes of conduct' between the federal government and the provinces, and among the provinces themselves, we strongly reject the notion that a code of conduct should preclude the federal government from pursuing policies deemed to be in the national interest.

Since 1962, the tax collection agreements have provided for a highly decentralized system of raising revenue. That this is combined with a high degree of harmonization ". . . .is a great achievement—perhaps one of the most remarkable accomplishments of Canadian federalism" in the opinion of the Minister of Finance.[11] The Task Force shares his view and does not support actions that might lead to a breakdown of the national tax system. However, the present agreements do not contribute as much as might be considered desirable to fiscal harmonization—the provinces can easily use expenditure and regulatory policy if they are precluded by the tax collection agreements from using the tax system to achieve their objectives. This poses a question: if the provinces are going to use their economic leverage, is it preferable that they use the tax system or expenditure and regulatory policy to achieve their goals? Although this must remain an open question, the Task Force does note that the present tax collection agreements provide implicit incentives for the provinces to use means other than the tax system to achieve their goals. More generally, we believe that it is in the interest of all Canadians that provincial and federal governments work toward a situation where the role of the 'fiscal residual' in allocating labour, capital and economic activity among regions is minimized, and the free movement of labour, capital and goods in the economic union is promoted.

With the foregoing considerations in mind, the Task Force believes that efforts toward development of a code of tax conduct—or, more broadly, a code of economic conduct—should be pursued. In the interests of maintaining a tax structure and tax collection procedures that offer minimum overall administrative costs, low taxpayer compliance costs and reasonable uniformity and harmony in tax systems, federal administration of a central-

ized tax collection system is desirable. Beyond this, development of a code of tax conduct that would, without prohibiting the federal government from using tax measures for balanced national economic development, impose a degree of self-restraint on provincial and federal governments, also seems desirable.

Such a code of tax conduct would not preclude the use of provincial government expenditure policy or regulatory devices to achieve particular economic or social objectives, but it might at least help to maintain reasonable administrative and compliance costs. (The experience of the western provinces in attempting to negotiate such a code of tax conduct among themselves might be particularly relevant here.)

Because there exists a broad range of instruments that provincial governments may employ in pursuit of provincial objectives and that may have adverse consequences for other provinces, the Task Force favours the establishment of a forum for regular consultation on the possible impacts of economic or fiscal measures taken or proposed by provincial governments. The development of a general code of economic conduct could be considered one goal for this body.

Recommendations on these matters may therefore be summarized as follows. *The Task Force recommends that*

the federal government encourage continuation of the present tax collection agreements (as provided in Part III of the current fiscal arrangements legislation), subject to the three general guidelines set out by the Minister of Finance to determine whether proposed tax measures will be administered by the federal government under the tax collection agreements;

and that

the federal government continue, in the new arrangements, the provision for "Provincial Personal Income Tax Revenue Guarantee Payments" contained in Part IV of the current fiscal arrangements legislation;

and that

the federal government actively pursue agreement with provincial governments on a 'code of tax conduct';

and that

the Minister of Finance propose to his provincial counterparts the establishment of an intergovernmental committee to examine and report on a regular basis to federal and provincial Ministers of Finance on the 'state of the economic union'. This committee would be concerned with the overall issue of fiscal harmonization and might consider the establishment of a broad 'code of economic conduct' encompassing taxation, expenditure and economic regulation.

Notes (Chapter VIII)

[1] Hon. Allan J. MacEachen, *Federal-Provincial Arrangments in the Eighties* (Submission to the Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangement, April 23, 1981).

[2] Wayne R. Thirsk, "Tax Harmonization and Its Importance in the Canadian Federation", in *Fiscal Dimensions of Canadian Federalism* (Toronto: Canadian Tax Foundation, 1980).

[3] Charles M. Tiebout, "A Pure Theory of Local Government Expenditures", *Journal of Political Economy* (October, 1956). Tiebout argued that the location choices of individuals would result in optimal local budget patterns.

[4] Robin Boadway and Frank Flatters, "The Case for Equalization Payments", paper presented to the Annual Meeting of the Canadian Economics Association, Halifax, N.S., May 24-27, 1981.

[5] *Report of the Royal Commission on Dominion-Provincial Relations*, Book II (Ottawa: King's Printer, 1940), p. 113.

[6] Ibid., p. 134.

[7] Hon. Hugh M. Curtis, *British Columbia Budget*, March 1981, p. 31.

[8] *Manitoba Submission to the Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements*, May 1981, p. 23 (quotation from joint statement of Western Finance Ministers).

[9] Hon. Allan J. MacEachen, op. cit., p. 54.

[10] Ibid.

[11] Ibid., p. 14.

Chapter IX

EMERGING ISSUES IN THE CANADIAN FEDERAL SYSTEM

Introduction

In previous chapters we have reviewed existing problems and existing fiscal arrangements in order to develop recommendations for the structure to prevail for the period 1982-87. It is important, however, not to lose sight of the fact that much will change over that period. This chapter notes three major emerging issues that should be kept in mind in appraising proposed changes to current arrangements. Although this discussion is necessarily more speculative and more abbreviated than that in previous chapters, this does not diminish the potential importance of these topics.

In the next section, some response to several submissions from Native groups is set out. Although these questions are both too large in scope (embracing as they do some major constitutional questions relating to provisions for self-government by Native peoples) and too distant from the Task Force mandate (being a concern of individual federal ministers and departments rather than a matter for intergovernmental negotiation), the Task Force was nevertheless struck by the importance of the issues raised and the problems arising from divided jurisdiction in this sensitive area.

In particular, the possibilities for an extension of the block-funding Establised Programs Financing (EPF) model to federal financial support of some activities of Indian organizations, in conjunction with other initiatives in the direction of Indian self-government, is a matter the Task Force believes warrants the attention of federal officials and representatives of Native groups. Other problems in the delivery to Native peoples of services normally covered under EPF are also dealt with in the next section.

Questions of relations with territorial governments are closely related to those of relations with Native organizations. In the third part of this chapter we review a few issues bearing on financial relations with territorial governments and again note particular difficulties in the delivery of programs normally funded under EPF.

We explore briefly a different sort of problem — but one with some significance for both fiscal balance and the equalization program — in the fourth section. This is the problem of taxation of Crown corporations. Section 125 of the BNA Act appears to preclude federal taxation of provincial Crown corporations and provincial taxation of federal Crown corporations. But the importance of resource revenues now flowing, or potentially directed in the future through Crown agencies, either federal or provincial, is sufficiently great that federal-provincial arrangements may not be able to ignore the consequences of changes in organization form. One may speculate that debate about provisions having the effect of rendering taxable 'commercial' as opposed to 'governmental' activites of Crown enterprises will become sharper in coming years.

If our deadline had permitted, Task Force members would have wished to comment on aspects of the 'aging society' problem in Canada. Beyond the obvious changes in the balance of expenditures—a declining proportion of expenditures directed to post-secondary education and a rising share to health—questions may also arise as the financial flows associated with pension plans turn around and provincial governments are called upon to repay earlier borrowings. It would be worthwhile to explore the adequacy of existing fiscal arrangements under these circumstances.

Similarly, some of the issues associated with the changing structure of the Canadian economy and its impact on federal-provincial or interprovincial financial flows (and real flows of goods, labour and capital) warrant exploration. Will the structure of fiscal arrangements be dramatically affected by a period of unbalanced resource-driven growth in the Atlantic provinces, by adjustment problems in Quebec, by de-industrialization or re-industrialization in Ontario, by a dramatic swing of economic influence to the west? Will revenue prospects or fiscal balance be substantially affected by more rapid transition to a service sector-oriented, post-industrial society? These are questions of some importance.

Finally, Task Force members are aware that there must be other major changes whose seeds are already germinating and that might flower in time to upset the elaborate arrangements currently being recommended. But every study must stop somewhere, and the limits of what can be done in six weeks of discussion following public hearings have now been reached. These issues are left to be resolved by the next generation of politicians.

Native Peoples

Several Native organizations appeared before the Task Force to discuss the fiscal arrangements in relation to Canada's Native peoples. An important argument made by Native organizations was that provinces were receiving money on behalf of Native people through the Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act but that they were not providing services to Native people. Further, because the provision of services to status Native people is in any event a federal responsibility, it was argued that more direct arrangements should be established. These points were well summarized by the Federation of Saskatchewan Indians:

> The Indian factor appears in the formulas used in calculating the transfers in the following ways:
>
> (a) Indians are part of the population statistics used in calculating equalization payments and established program funding;
>
> (b) Indians' level of economic development is an intrinsic part—smaller in some provinces than others—of ways used to determine the fiscal gap which equalization payments are intended to bridge; and
>
> (c) Indians' rate and level of participation in social services are reflected in the way CAP transfers are calculated.
>
> At this time, it is not known how removal of the "Indian factor" would affect fiscal transfers to the provinces—probably to a minor extent only given the nature of the formulas and associated arrangements now in the Act.

The Saskatchewan Federation of Indians argues further that:

> The current fiscal relationship between Canada and Indian people violates three sets of principles:
>
> (a) It violates the Treaties, in that Treaty obligations for various services are not met or are underfinanced and not met adequately, and that Indian governments are subjected to severe external regulation and externally determined expenditure priorities.
>
> (b) It violates the trusteeship and constitutional responsibility which Canada has for Indians in that fiscal arrangements with the provinces have transferred a responsibility, however undefined, for Indians to provincial jurisdiction.
>
> (c) It violates even the fundamental principles of public finance and public administration in that it results in overly complex program arrangements, unstable and unpredictable fiscal flows, inefficiency, and a lack of accountability, not by Indian governments and organizations, but by the Government of Canada itself.

Some Native organizations have requested that the fiscal transfer to the provinces on behalf of Native people be paid instead to Native governments.

The Task Force is sympathetic to Native peoples' concern that their inclusion in provincial population counts may be viewed as an attempt to devolve services for Native peoples to the provinces. It is our understanding when the current agreements were being negotiated this question was raised by the government of Saskatchewan, which questioned the wisdom of any agreement that might appear to lessen federal obligations to Native peoples. However, Saskatchewan was assured that estimates of total provincial population, including Native people, were being used only for ease of statistical computation and that this inclusion would not be taken in any way to imply any responsibility in the province to provide services for which they had not previously been responsible.

Nevertheless, until the point was raised by Native organizations, this agreement was not widely known. *The Task Force therefore recommends that*

the appropriate federal Minister(s) establish clearly that fiscal arrangements shall not in any way prejudice the existing constitutional responsibilities of the federal government for Native peoples.

The question of whether population counts should be adjusted in future fiscal arangements is more complex. To the extent that costs for services to Native people were borne by the federal government rather than by provincial governments, the original 1976-77 base year costs for the EPF did not include them. Thus, including Native people in the provincial population counts did not increase the total costs for the federal government—rather it meant that the estimated base year per capita transfer was a little lower than if Native people had not been included. What this implies is that provinces with more than an average percentage of Native people are getting some 'bonus' in their EPF payments, and provinces with fewer than average Native people are losing a small amount. Thus, although Native organizations are essentially correct in arguing that provinces such as Alberta and Saskatchewan are getting 'extra' fiscal transfers for Native people, the extra amount is not the average per capita transfer to the province multiplied by the number of Native people. It is somewhat less than this.

The Native organizations are also correct in pointing out that some provinces may be receiving some additional equalization payments because of the inclusion of Native people with economic conditions usually below those of the province as a whole. However, the implications of excluding Native people from the various estimates—and it is not clear how this could be done—are not evident. If this reduced variation in provincial tax bases, the result would be to decrease the overall federal fiscal transfer for equalization. Moreover, in any case, the three western-most provinces do not receive equalization payments. Thus it would be very difficult to calculate any estimate of financial flows attributable specifically to the inclusion of counts of Native people—or any other group with members in all the provinces—in the computations.

The Task Force recognizes that at the heart of this issue are some fundamental questions—who is responsible for the cost of services to Native people, status and non-status, Métis and others, and how should the services be delivered? Native people believe that the federal government remains responsible for the costs of services to status Indians, on or off reserves. The federal government seems uncertain whether to accept responsibility for status Indians off the reserve. Native people want to assume responsibility for delivering their own services through their own governments (or possibly by contract with other governments) and want a fiscal transfer to enable them to do so. The resolution of these issues clearly falls outside the Task Force mandate, but it seems evident that continued intergovernmental manoeuvring over responsibility for services leads to serious problems. The Task Force brings this matter to the attention of the federal government and urges efforts to bring about speedy resolution of the issue. The appropriate adjustments to fiscal arrangements may then follow logically from this resolution.

The Territories

Although they are not provinces, the Yukon and Northwest Territories (NWT) governments are responsible for many services that provinces and their local governments deliver in the rest of Canada. Moreover, they receive most federal transfer payments on the same basis as provinces. The main exception in this regard is equaliztion, for which, under the current formula, they do not qualify.

Yukon has travelled further along the road toward 'responsible government' than has the Northwest Territories. Yet their problems as outlined to the Task Force by representatives of the two governments are quite similar. They arise from the difficulty of delivering a reasonable level of public services—education, health, welfare—to widely-dispersed populations made up of disparate economic and cultural groups. The witnesses appearing before the Task Force reported that many individuals and groups are experiencing grave social problems.

The Task Force received submissions from the governments of Yukon and the Northwest Territo-

ries. Only a few representatives of the public, including representatives of Native peoples, appeared before the Task Force. Nevertheless, it was notable that many of the concerns expressed about the need for more health, welfare and education services were similar to, though in some cases much more pressing than, those heard in other parts of the country, including the Atlantic region. It is clear that the needs are considerable for the disadvantaged people among the population.

The territorial governments are obviously working hard to discharge their responsibilities and meet the difficult challenges of their frontier societies. It seems to the Task Force, however, that although progress is undoubtedly being made, success may have been limited, in part, by a system of financing that is frustrating to the territorial governments and that moreover does not allow them to be held accountable for serving their people adequately.

The territorial governments go through an annual budgetary exercise, estimating what is required for the next fiscal year. EPF and other federal transfer payments as well as revenues from local sources are deducted and the federal government contribution of the balance is negociated with the Department of Indian Affairs and Nothern Development (DIAND) (actually a group of officials from DIAND, the Treasury Board and the Department of Finance). In this process, federal officials do not make judgements about the levels of services being provided. However, there are discussions about the appropriateness of the tax levies that are to be applied to residents of the territories.

The size of the federal 'balancing' contribution to some degree becomes one of the products of the whole budgetary process in Ottawa, with results that at times seem arbitrary, even capricious, to the territorial goverments.

In effect, budget officials in territorial governments lack certainty about the levels of resources that eventually will be provided. By contrast, their provincial counterparts are able to forecast, with a reasonable degree of confidence, both their total revenues and total expenditures. The territorial governments must compete with other demands within the federal government, both within the Department of Indian Affairs and Northern Development and with other departments financed from the Social Affairs envelope. The eventual decision may or may not take full account of the real needs in Yukon and the Northwest Territories.

In Yukon, accountability for the territorial budget is clearly in the hands of the elected executive. The financial relationship with the federal government is relatively well-defined and uncomplicated. In the Northwest Territories, the territorial government has a dual responsibility, on the one hand to the Legislative Assembly and on the other to the federal government. This creates confusion and adds to the uncertainty. Under these circumstances, it is difficult to see how the territorial government can be expected to discharge its responsibilities satisfactorily when it is accountable simultaneously to its electors and to the federal government.

It seems to the Task Force that the grave social problems affecting many in the territories need more priority attention. But where can responsibility be fixed for remedying the situation? It cannot rest exclusively with the territorial governments, given the present budget system, which frustrates any long-term planning of programs. Nor can it rest exclusively with the federal government, since Yukon and the NWT deliver the services in question.

The Task Force has not had the time or the detailed information that would be needed to develop anything more than some suggestions on the resolution of the problems briefly and inadequately described above. However, we do believe that better results could be obtained if the fiscal arrangements between the federal and territorial governments were to be placed on a cycle longer that the current year-by-year budgeting process.

In this connection, the presentation from the government of the Northwest Territories referred to the expectation that a federal cabinet submission will be proposing that territorial governments be financed on a formula basis to facilitate longer term financial planning.

The Task Force believes that although federal-territorial government fiscal arrangements based

on a longer-term formula approach might appear to lessen accountability to Parliament in the short run, in fact, it could be increased in the longer term by coupling the periodic renegotiation of the new arrangements with a requirement for a specific report to Parliament on their effectiveness. Accountability would be further enhanced if there were to be a requirement for this report to be referred to a parliamentary committee for review and assessment.

Taxing Crown Corporations

An issue that may be of increasing importance in coming years is the tax treatment of the incomes of federal and provincial Crown corporations. As was noted in Chapter VIII, section 125 of the BNA Act states that "No Lands or Property belonging to Canada or any Province shall be liable to Taxation." This means that provincial hydro-electric utilities and firms such as the Potash Corporation of Saskatchewan pay no income taxes. Combined with the implicit backing of the provincial governments, the advantageous tax treatment available to some provincial Crown corporations could make them formidable competitors. In addition, tax exemption for Crown corporations provides an incentive to convert profitable private industry firms to this status. In some instances, the federal government has tried to offset these advantages or incentives by providing similar benefits to private firms. An example is the Public Utilities Income Tax Transfer Act. Under this legislation, the federal government agreed to transfer to the provinces 95 per cent of the federal income tax paid by investor-owned utilities engaged in the sale to the public of electrical energy, steam and gas. The Hon. Mitchell Sharp, Minister of Finance at the time, stated that "...while the federal transfers to the provinces would continue to be unconditional...[it was] expected that the provinces would ensure that the benefit of the transfer would be passed on to consumers in the form of reduced rates."[1] As it turned out, Alberta is the only province that continues to return the income tax rebate to the private utility companies. Other provinces retain the transfer in general revenues.

In today's climate of uncertainty in federal-provincial relations, the issue of Crown corporations takes on a different meaning. The great quantities of natural resources in the west (and particularly Alberta) provide all governments with what is potentially a very attractive revenue base. The provinces have taken advantage of this opportunity by levying royalties, lease rentals and provincial corporate tax. Until recently, the federal government has limited itself to the use of the federal corporate income tax. However, the National Energy Program contained in the 1980 federal budget placed an eight per cent tax on all petroleum and gas production revenues as well as an excise tax on pipeline gas. There is some question about the constitutionality of this scheme (contained in Bill C-57, an Act to Amend the Excise Tax Act) insofar as provincially-owned resource production is concerned, as it may contravene section 125 of the BNA Act.

Although it is not appropriate to speculate on how the Supreme Court might ultimately rule on the relevant sections of Bill C-57, discovering the extent of the protection offered the provinces under section 125 is important, as it could have a substantial impact on the balance between public and private enterprise in Canada in the future. The real issue is the extent to which a large portion of what is now private property may become immune from federal taxation.

It has been suggested that if the provinces' position vis-à-vis section 125 is fully supported by the courts (including the Supreme Court of Canada), the producing provinces could turn major portions of their oil and gas industries into Crown corporations. This would enable these provinces to shelter a large part of their oil and gas revenues from federal taxation. Since all property of provinces is immune from federal taxation, it may be worthwhile for the provinces generally to 'nationalize' other industries so as to pre-empt the federal government from deriving revenues it believes it is justified in collecting.[2]

Another important aspect of an increase in the number of provincial Crown corporations is the effect on the equalization program. At present, the profits of Crown corporations are included in the equalization formula as a part of a province's share of "revenues from business income". However, Crown corporations are generally subject to different constraints and pursue different objec-

tives than private enterprises. Rather than record profits, Crown corporations may offer goods and services to the public at cost or below-market prices. Although equity between citizens of different provinces demands that this should be considered in the equalization formula, the practical problems of imputing profits to particular provincial Crown corporations makes it difficult to do so. Therefore, if provinces set up more and more Crown corporations and these organizations distribute their 'profits' to provincial residents through subsidized prices, the 'representative tax system' in the equalization formula may become less representative. This would be the only serious loophole remaining in the equalization system if the Task Force's recommendations in Chapter VII are implemented.

A subsidiary issue is illustrated by Quebec's recent decision to require Hydro-Québec (a provincial Crown corporation) to pay a royalty on its income. By taking a portion of Hydro-Québec's profits in this way, the Quebec government will affect the province's equalization entitlement. This is because revenue that would ordinarily be counted as part of the province's business income will be shifted to another category. It appears that this new policy might reduce Quebec's equalization entitlements very slightly.

Although there is no suggestion that Crown corporations or government enterprises are *a priori* less or more desirable than private enterprise, they are subject to different constraints and pursue different objectives, features that may change along with governments. These characteristics make the determination of Crown corporations accounting profits very difficult. The extent to which the federal government can rebate income tax or take other steps to place private firms on a more equal footing with public firms is limited. Should provincial or federal Crown corporations become much more common, governments may at some point have to reconsider the application of section 125 of the BNA Act. An amendment to the Constitution permitting taxation of Crown corporations may be appropriate. Alternatively, the federal and provincial governments could agree to reciprocal taxation of Crown corporations. No doubt both courses of action would be highly controversial. Nevertheless, the implications of a potentially large expansion in the number of Crown corporations would seem to be a matter for federal-provincial and public discussion.

Notes (Chapter IX)

[1] Canada, House of Commons, Debates, June 23, 1966, p. 6823.

[2] Much of this analysis is due to Sheridan Scott, "Federal and Provincial Control over Natural Resources" (unpublished paper, May 1981). See also Anthony Scott, *Natural Resource Revenues: A Test of Federalism* (Vancouver: University of British Columbia Press, 1976).

Chapter X

SUMMARY: FISCAL ARRANGEMENTS, 1982-1987

Proposals for Renewal

It has become traditional in Canada to undertake an intensive review of federal-provincial fiscal arrangements every five years. This is the first time that such a review, normally conducted in private by representatives of federal and provincial governments, has been preceded by public consultations and detailed appraisal by a parliamentary committee. We believe this initiative should be repeated and indeed extended to provide adequate time for a full inquiry.

Such a review is not obligatory at this time. Only the legislation governing equalization payments lapses in March 1982. In the absence of any initiative by the federal government, arrangements governing Established Programs Financing (EPF)—including hospital insurance, medical care, extended health care and post-secondary education—would continue as at present. So, too, would the Canada Assistance Plan (CAP) legislation. In line with the tradition of review every five years, however, the Task Force order of reference dictated examination of established programs and CAP, as well as tax collection agreements, equalization payments and the other provisions of the federal-provincial fiscal arrangements.

We hope that the general message of this long and complex report is clear, however. *We are agreed that the programs examined in the course of our work are serving vital social needs and merit undiminished support.* Overall funding of these programs should, in our view, be maintained at no less than current levels. In our appraisal of the programs falling within our order of reference, we identified none in which reductions in overall levels of funding could be undertaken without a serious risk that important program goals and standards would be jeopardized.

We are all agreed, therefore, that federal-provincial negotiations should be directed toward the goal of undiminished funding for both the health and post-secondary sectors supported through EPF and the social security programs financed in part through CAP.

It seems clear to us that levels of federal funding in these programs to date have been adequate to initiate and sustain them through early development phases. But since 1977, within the discretion that was deliberately made part of the arrangement negotiated at that time, most provincial governments have significantly restricted program funding under EPF and under CAP. It is our view that there is now, for the most part, no fat left in the system—no fat in post-secondary education, no fat in the health system, no excess spending in social assistance, little redundancy in social services. We accept the representations of those who argued before the Task Force that serious cuts in program funding would cut into muscle and sinew, not fat. Unless one could presume that federal reductions in funding would automatically be matched by corresponding increases in provincial expenditures—a presumption that may not be considered altogether plausible—then in order to maintain present standards, programs would have to be privately financed to a greater extent than at present. In health, this would mean greater appeal to user charges and more extra-billing; in education, higher fees. In either case, basic national objectives of equity and equality of access would suffer.

Thus, we recommend no lessening or withdrawal of federal interest in the results of these programs administered by provincial governments. Indeed, while we recommend sustained support of these

programs, we also recommend clearer definition of the purposes of that support and of the results sought through it, and tighter mechanisms of accountability along the lines drawn by the Royal Commission on Financial Management and Accountability. In turn, this enables us to recommend more explicit accounting by the Parliament of Canada to the people of this country for the use of federal revenues directed to these programs.

Clearly, the final determination of relative federal and provincial shares in financial support of post-secondary education, health and social assistance or social services will emerge from negotiations between federal and provincial governments. But in order to assure realization of adequate levels of provincial support, a continued federal financial commitment will also be required.

The extent of present federal support and its relation to overall program funding are described in Chapter II.

In our review of the history of fiscal relations in Canada, we were impressed by the depth and resilience of the structure that has been developed to date. In every dimension, that structure has been able to balance contending concerns for national interests and provincial autonomy; for central co-ordination and regional diversity; for participation (achieved through cost-sharing) and flexibility (achieved through block-funding).

Overall, the system has worked well. It has permitted a degree of harmonization and joint action between orders of government that has bridged changing fiscal positions without compromising constitutional divisions of responsibility; it has supported the development of a network of programs toward agreed national standards, while offering a greater degree of support to provinces with fewer resources. Figure X-I illustrates the extent to which the present system of federal-provincial transfers achieves a substantial degree of redistribution.

Our proposals for renewal of these arrangements for the period 1982-87 are set out in this report and our recommendations are collected at the beginning of the document.* On the basis of the evidence we heard, we see the need to define more precisely the federal presence; we reject the notion of further federal withdrawal from, or diminished interest in, health, post-secondary education or social security.

If the decade or two preceding 1976 are viewed as periods of an active federal role in initiating and supporting the network of basic programs we have examined, and the EPF arrangements negotiated in 1976 (along with proposals for block-funding CAP) as the beginning of a period of ensuring provincial discretion, flexibility and responsibility in these same program areas, then the proposals we advance must be viewed as re-affirming and re-adjusting the federal role in those arrangements to meet national needs while respecting provincial jurisdiction.

Visibility and Accountability

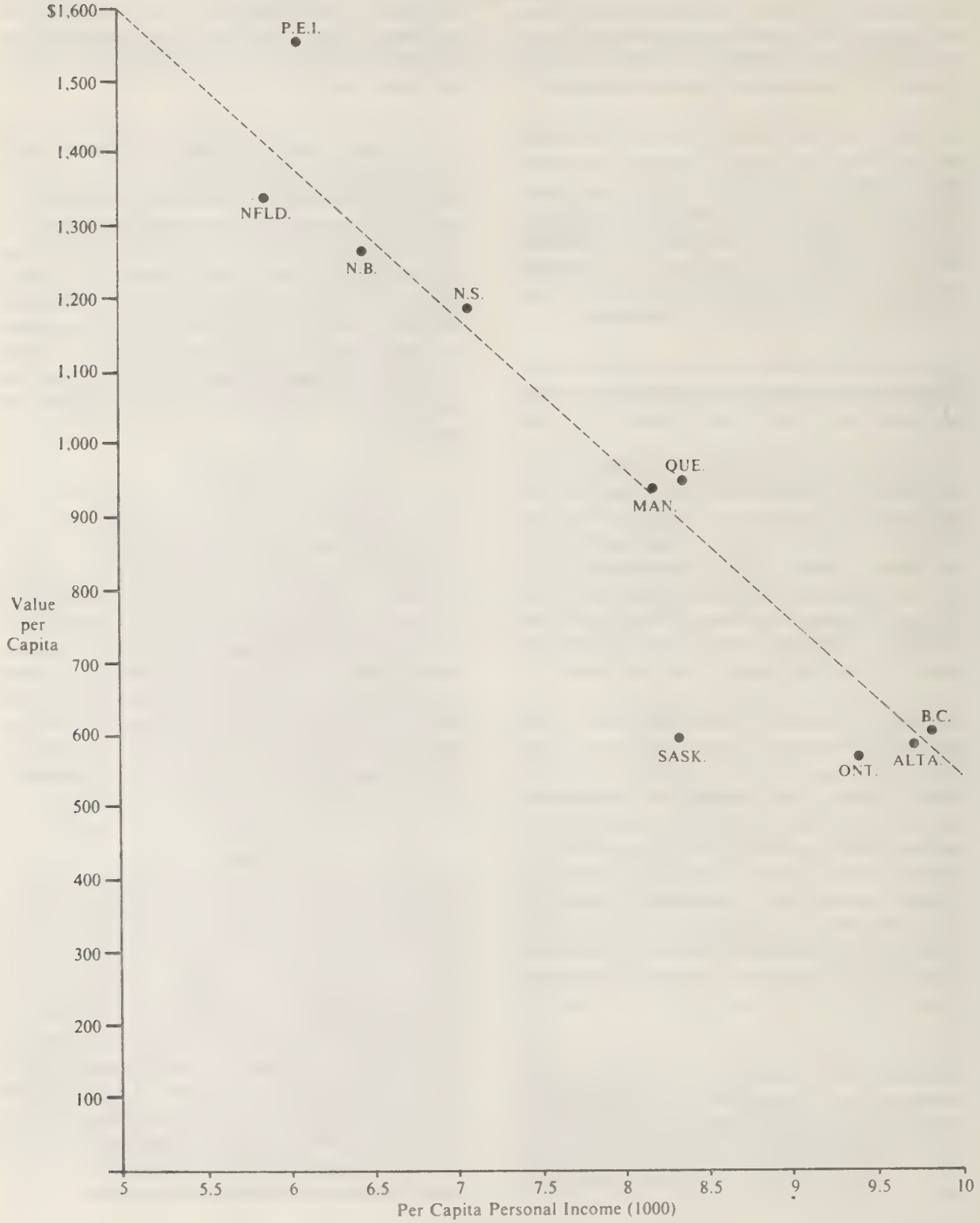
In the first few pages of this report, we sounded a theme that has echoed through almost every chapter. The idea of accountability is not easy to express precisely; it is a fuzzy concept and a great many empty generalities extolling its virtues have been spun out. In this report, we have tried to be more concrete; we have tried to spell out why we believe accountability is important in particular programs and how it might be achieved in each.

We began with the observation that it is futile to attempt to return to a legendary past in which every tub stood on its own bottom and every government answered directly to its own electorate for all the revenues necessary to fund all the programs serving that electorate. Even were it politically feasible, it would not be in the interests of the people of Canada to seek a watertight separation of government roles and responsibilities. It is necessary to start, therefore, with procedures to enable the Parliament of Canada to account for funds allocated to provincial programs that are financed through statutory arrangements negotiated by federal and provincial governments.

* They imply the necessity for specific amendments in the current Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977. These will in most cases be clear from the text of our recommendations. Because specific provisions must emerge from joint federal-provincial discussions, we have not considered that our role is to spell out in detail the technical content of any such amendments at this time.

FIGURE X-1

Federal Cash and tax transfer per capita in relation to provincial personal income per capita (1981-82)



Our simple principle is that the responsible federal ministers must answer in Parliament for the disposition and use of funds transferred to provincial governments. Two requirements follow directly from that principle:

1. the arrangements governing transfer programs must provide a means to ensure that sufficient information is forthcoming from provincial governments to enable the responsible federal ministers to discharge the obligation to answer in the House of Commons for the disposition of the transfers; and

2. the arrangements must provide for a clear definition of the objectives to be achieved through transfer programs along with criteria, where appropriate, against which the extent of achievement of these objectives, or of the satisfaction of program conditions, can be measured and, if necessary, enforced through withholding some portion of the transfer.

In line with this principle, we recommended in Chapters IV (health), V (post-secondary education) and VI (social assistance and social services) provisions for explicit objectives, clear program conditions or criteria, mechanisms for monitoring, reports to the House of Commons by the responsible ministers and referral of those reports to parliamentary committees.

The question of visibility is a little more difficult. It is not, as is sometimes alleged, simply a matter of political posturing, a search for the limelight and the ribbon-snipping ceremonies. It is also answerability to the electorate. Federal spending without federal presence, or participation in provincial programs without visibility in the provinces, is not just frustration for the politician, it is also a denial of the citizen's right to see the government's work and to judge it. When the federal role is not evident, it cannot be assessed. Visibility involves a search for the chance to take the credit, but at the same time, a willingness to shoulder the blame. As politicians, therefore, we reject the simplistic view that a concern for visibility is no more than public relations for its own sake. Answerability of federal MPs to the public is the other side of the coin from accountability of ministers to Parliament, and a government that is not visible cannot be answerable.

We believe that the recommendations we have put forward offer a promise of progress in both respects.

Appendix I

Witnesses at Public Hearings

Organizations and individuals are listed separately. The number of the printed issue of the Minutes of Proceedings and Evidence of the Task Force meeting at which they appeared is indicated within brackets.

Organizations

Age and Opportunity Centre (13)
Dr. B. Bendor-Samuel, President
Bob Stewart, Executive Director

Alberta Friends of Medicare (19)
Don Aitken, Alberta Federation of Labour
Bob McKean, Social Justice Commission Catholic Archdiocese
Dr. Richard Plain, Consumers' Association of Canada (Alberta)
M. Martin, Edmonton Voters' Association

Alberta Medical Association (19)
Dr. Robert Cooper, President
Dr. T. A. McPherson, President-Elect
Dr. Robert F. Clark, Executive Director
J. E. Suvianiarski, Co-ordinator, Economics

Alberta Public Health Association (19)
Dr. Helen Simmons, President
Dr. G. Preddy, President-Elect
Karen Mills, Past-President

Alberta Social Credit Party (19)
Dwight Bliss, Executive Assistant to Mr. Ray Speaker,
House Leader of the Official Opposition

Association des Centres de services sociaux du Québec (25)
Gilles Lacroix, General Director,
CSS Quebec Centre
Darcy Coulson, General Director,
CSS Ville-Marie
J. B. Robichaud, General Director,
CSS Metropolitan Montreal

Association for Children (and Adults) with Learning Difficulties (23)
Beulah Phillpot

Association of Atlantic Universities (18)
Dr. P. M. Meincke, Chairman,
AAU and President, University of Prince Edward Island

Professor W. A. MacKay, Chairman-designate AAU and
President, Dalhousie University
Dr. E. M. Fulton, President,
Mount Saint Vincent University
Dr. G. R. MacLean, President,
Mount Allison University
Dr. K. Ozman, President,
St. Mary's University
Dr. J. R. Keyston, Executive Director, AAU

Association of Municipalities of Ontario (12)
Marianne Wilkinson, Member of the Board of Directors and
Co-Chairperson of Fiscal Policy Committee, Mayor of Kanata
Peter Clute, Deputy Executive Director
Marlene Catterall, Member of the Executive Committee and
Board of Directors, Alderman, City of Ottawa
William Rice, Member, Fiscal Policy Committee,
Commissioner of Finance, City of Nepean
Arthur Pope, Member,
AMO/ACRO Community and Social Services Committee, Commissioner of
Social Services, Regional Municipality of Ottawa-Carleton

Association of Universities and Colleges of Canada (3)
Dr. Alan Earp, President,
Brock University and President of AUCC
Dr. Lloyd Barber, President,
University of Regina and Vice-President of AUCC
Allan Gillmore, Executive Director, AUCC
Dr. Edward Monaghan, Executive Director,
Council of Ontario Universities
Dr. John Keyston, Executive Director,
Association of Atlantic Universities
Robert Patry, Assistant Director,
Information A.U.C.C.
Dr. Peter Meincke, President,
University of Prince Edward Island

Association of University of New Brunswick Teachers (16)
Dr. John Thompson, President
Professor John R. Williamson, Vice-President
Dr. Allan Sharp, Chief Negotiator
Professor Gerald Clarke
Professor Israel Unger

British Columbia Association for the Mentally Retarded (20)
Elise Clark, President
A. Etmanski, Executive Director
Pat Colbert, Executive Committee Member

British Columbia Federation of Labour (21)
David Rice, Director of Research and Legislation

British Columbia Health Association (21)
A. Paterson, Vice-President
P.M. Wadsworth, Executive Director
E.M. Tomesky, Assistant Executive Director

British Columbia Health Association (21)
Dr. Ray March, President
Dr. John O'Brien-Bell, Member of the Board of Directors

British Columbia Students' Federation (20)
Rhonda Lavigne, BCSF Executive Member;
Douglas Fleming, External Relations Officer,
Simon Fraser Student Society
Steve Shallhorn, BCSF Executive Officer

Canadian Association for Adult Education (9)
Ian Morrison, Executive Director

Canadian Association for the Mentally Retarded (25)
Paul Mercure, President
Diane Richler, National Institute on Mental Retardation of the
Canadian Association for the Mentally Retarded

Canadian Association of Social Workers (4)
Dr. Richard Splane, President
Gweneth Gowanlock, Executive Director

Canadian Association of University Teachers (9)
Dr. James Foulks, President
Dr. Ken McGovern, Vice-President Internal
Dr. Israel Unger, Past-President
Dr. Donald Savage, Executive Secretary
Richard Bellaire, Professional Officer

Canadian Bar Association (12)
A. William Cox, Q.C., President
David Matis, Chairman,
Constitutional and International Law Section

Canadian Chiropractic Association (24)
J.P. Bergeron, President
R.K. Elder, President-Elect
Alan H. Adams, Dean, C.M.C.C.
J.L. Watkins, Executive Director

Canadian Council on Social Development (12)
Terrance Hunsley, Executive Director
Geoff Norquay, Director of Programs
Dr. David Ross, Consultant

Canadian Health Coalition (12)
Jim MacDonald, Chairman
Margaret Vowles, Vice-Chairman,
National Pensioners and Senior Citizens Federation
Patrick Johnston, Director,
Canadian Council on Social Development
Patrick Jamieson, Director,
Catholic Health Association of Canada
Emile Vallée, Director,
United Steel Workers of America
Steven Jelly, Secretary,
Consumers' Association of Canada

Canadian Hospital Association (11)
Sister Lucy Power, Chairman of the Board
J. C. Martin, President
Paul Brown, Executive Vice-President

Canadian Medical Association (10)
Dr. W. D. Thomas, President
Dr. L. Richard, President-Elect
Dr. D. L. Wilson, Past-President
M. Baltzen, Chairman,
CMA Council on Economics
Dr. R. G. Wilson, Secretary-General
B. E. Freaino, Executive Secretary
D. Geekie, Director of Communications
Dr. J. S. Bennett
Dr. S. Laporte
Dr. J. Charbonneau
Dr. G. H. Isaac
Dr. H. Arnold

Canadian Nurses' Association (19)
Dr. Shirley Stinson, President
Ginette Rodger, Executive Director

Canadian Paraplegic Association (7)
Andrew C. Clarke, Director,
Association Affairs

Canadian Teachers' Federation (4)
Pascal Chisholm, President
Norman Goble, Secretary-General
Dr. Wilfred Brown, Director,
Economic Services

Canadian Union of Public Employees (10)
Gil Levine, National Research Director
John Calvert, Researcher
Gene Errington, Researcher

Canadian Union of Public Employees-University of New Brunswick (16)
Marcel Langin, Recording Secretary
David MacDougall
John Scullion

Catholic Family Services Bureau (6)
John Daley, Social Worker

City of Fredericton (16)
Patricia Donihee-Darling, Co-ordinator Housing and
Community Renewal, Neighbourhood Improvement Center

Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped (13)
Allan Simpson, Chairman
Jim Derksen, Policy Planning Co-ordinator

Committee of Social Planning Councils (8)
Ernie Ginsler, Executive Director,
Social Planning Council of Kitchener-Waterloo

Community Services Council (5)
Penelope Rowe, Executive Director

Coordinating Committee of New Brunswick for the International Year of Disabled Persons (16)
Alan Beardall, Provincial Chairman
Camille LeBlanc, Executive Director
Bev Hallam, Secretary-Treasurer

Council for Yukon Indians (22)
Joe Jack, Vice-Chairman,
Special Programs
Marilyn VanBebber, Health Advisor
Dr. Ted Jackson, Director
Adult Education

Council of Ontario Universities (8)
Dr. Ronald L. Watts, Chairman,
Principal of Queen's University
Dr. James Ham, President,
University of Toronto
Professor D. Forster, President,
University of Guelph
Dr. Edward Monahan, Executive Director

Economic Council of Canada (28)
Dr. David Slater, Chairman
Dr. Peter Cornell, Senior Advisor
Dr. David Sewell, Director of the Fiscal Studies Group

Family Services of Eastern Nova Scotia (18)
Father Vern Boutilier, Executive Director

Fédération des Associations de professeurs des universités du Québec (24)
Pierre Bélanger, Vice-President
Gaetan Lavergne, Economist

Federation of Alberta Students (19)
Ann McGrath, Field Worker
Donna Baines, Executive Member
Melanie Hofer, Executive Officer

Federation of New Brunswick Faculty Associations (16)
Professor Claudia Whalen, President,
FNBFA/FAPUNB
Professor Charles LeBlanc, President,
ABPUM (University of Moncton)
Professor Arsène Richard, Past-President,
FAPUNB
Professor George DeBenadetli, President,
MAFA (Mount Allison)
Professor Jim Clair, Treasurer,
FAPUNB
Professor Sylvia Hole, President,
FAUST (St. Thomas)
Professor Jon Thompson, President,
AUNBT (University of New Brunswick)

Professor Israel Unger, Past-President,
CAUT/ACDU
Allayne Armstrong, Professional Officer,
FNBFA/FAPUNB

Federation of Saskatchewan Indians (10)
Chief Sol Sanderson, President
Pat Woods, General Manager,
SINCO Developments Ltd.

Fédération québécoise Anti-pauvreté (25)
Leonee Decheneaux, President
Robert Tremblay, General Director
Philias Poirier, Director

Finance, Department of (2)
The Honourable Allan J. MacEachen, Deputy Prime Minister and
Minister of Finance
Gérard Veilleux, Assistant Deputy Minister,
Federal-Provincial Relations & Social Policy Branch
J. Lynn, General Director,
Federal-Provincial Relations & Social Policy Branch

Halifax Board of Trade (18)
Graham Smith, Chairman,
Economic Development Sub-Committee

Hope Environmental Group (6)
Arthur Reddin

Hu Harries and Associates (19)
Dr. Hu Harries, Economist

Institute for Research on Public Policy (27)
Gordon Robertson, President

Laval University Hospital Centre (24)
Dr. Jacques Brunet, Director

Legal Aid Lawyers' Association (14)
Arnie Peltz, President
Sheila Rogers, Vice-President
Brenda Silver

Manitoba Health Organization Inc. (14)
Ted Bartman, Chairman of the Board
Peter Sloggett, Chairman,
Ad-Hoc Committee on Established Programs Financing Act

Medical Association of Quebec (25)
Dr. Louis-Joseph Roy, President
Dr. Gérald Caron, Director General

Medical Society of Nova Scotia (18)
Dr. Alan J. MacLeod, President
Dr. Margaret E. Churchill, Past-President
Dr. Murdoch A. Smith, President-Elect
Douglas D. Peacocke, Executive Secretary

Memorial University of Newfoundland (5)
Dr. M. O. Morgan, President and Former President of the Association of Universities and Colleges of Canada
W. H. M. Selby, Vice-President, Administration and Finance
Professor A. Chadwick, President, Faculty Association
Dr. R. J. Rose, President-Elect, Faculty Association
Dr. G. P. Jones, Former President, Canadian Association of University Teachers

Mental Health Association (15)
H. Schaller, Executive Director
Rev. Joeb Burkes

Metropolitan Toronto Department of Social Services (7)
Dr. Gordon Chong, Alderman
Ray Tomlinson, Commissioner
John Fleming, Deputy Commissioner

National Health and Welfare, Department of (26)
The Honourable Monique Bégin, Minister of National Health and Welfare
Dr. M. Law, Assistant Deputy Minister of Health Services and Promotion
Brian Iverson, Assistant Deputy Minister of Social Services

National Indian Brotherhood (11)
Del Riley, President
A. Campbell, Researcher, Economic Development
Irvin Goodleaf, Director
Bill Badcock, Legal Counsel

National Union of Provincial Government Employees (20)
John Fryer, President
Bob Hatfield, Education Director
Gary Steeves, Research Officer, British Columbia Government Employees' Union

National Union of Students (3)
John Doherty, Executive Officer
Jeff Parr, Researcher
Barbara Taylor, Ontario Representative of the Central Committee

New Brunswick Advisory Council on the Status of Women (16)
Anne Crocker, Member of the Advisory Council
Susan Shalala, Researcher

New Brunswick, Government of (16)
The Honourable Richard Hatfield, Premier
The Honourable F. G. Dubé, Minister of Finance and Minister Responsible for Energy Policies
The Honourable Brenda M. Robertson, Minister of Health
The Honourable Charles G. Gallagher, Minister of Education
The Honourable Leslie I. Hull, Minister of Social Services

New Brunswick Health Coalition (16)
Bill Petrie, Chairman
John Murphy
Wendell MacVicar
Inaz Smith

New Brunswick New Democratic Party (16)
Tom Good, Financial Critic
Judy Wilson, Provincial Secretary
Elizabeth Weir, Policy Chairperson

New Brunswick Liberal Party (16)
Joseph Daigle, Leader of the Official Opposition
John McKay, M.L.A., Miramichi-Newcastle
Shirley Dysart, M.L.A., Saint John Park
Gerald Clovette, M.L.A., Madawaska Centre

Newfoundland Hospital Association (5)
Major Harold Thornhill, Administrator,
Grace General Hospital
Dr. Ian Tough, Medical Director,
St. Claire Mercy's Hospital

Newfoundland Medical Association (5)
Dr. R. Whelan
Dr. G. Hogan
Dr. Karl Misik, Honorary Secretary,
National Medical Association

Northwest Territories Council for Disabled Persons (23)
Gwynn Butler, Executive Director

Nova Scotia Confederation of University Faculty Associations (18)
Victor Cutano, President
Derek Wood, Past-President
Robert Rodger, Member,
Committee on Relations with Government

Nova Scotia Federation of Labour (18)
J. K. Bell, Secretary-Treasurer
Leo MacKay, Executive Secretary

Nova Scotia Health Coalition (18)
Ian Johnson, Chairperson
Dr. Linda Christiansen-Ruffman,
Bonding-Canadian Sociology and Anthropology Association
Deborah Kaetz,
Women's Health Education Network
Mary Morison,
Nova Scotia Women's Action Committee on the Status of Women
Father George Topshee,
St. Francis Xavier University
Frank Boyd,
North End Community Extension Health Department Association

Ontario Association of Children's Mental Health Centres **(8)**
Lynn Eakin, President
Cathleen Morrison, Executive Director

Ontario Federation of Students (7)
Mark Rosenfeld, Researcher
Ross Parry, Researcher
Peter Birt, Information Officer

Ontario Medical Associaiton (7)
Dr. Robert MacMillan, President
Dr. Hugh Scully
Dr. E. J. Moran, General Secretary

Ontario Welfare Council (8)
Anne Barstow, President

Prince Edward Island Council of the Disabled (6)
Kevin Edgecombe, Executive Director

Prince Edward Island Medical Society (6)
Dr. J. R. Chiasson, President
Dr. Colin McMillan, Chairman,
Public Information
Dr. Douglas Cudmore, Chairman, Tariff
Dr. W. T. Hooper, Second Vice-President

PROACT (8)
Malcolm Stewart, Executive Director,
The Ontario Association of Professional Social Workers

Progressive Conservative Youth Federation (9)
Greg Thomas, President
Alister Campbell, Post-Secondary Director

Registered Nurses' Association of British Columbia (21)
Stephany Grasset, President
Marilyn Carmack, Executive Director
Gloria Parker, President-Elect
Margaret Lonercan, Nurses Consultant

Registered Nurses' Association of Ontario (10)
Shirley Wheatly, President
Maureen Powers, Executive Director

Regroupement des Associations étudiantes universitaires **(25)**
José Roy, General Secretary
André Paquette, Director of Information

Réseau d'Action et information pour les femmes **(15)**
Marcelle Dolment, Co-ordinator

Saskatchewan Coordinating Council on Social Planning **(15)**
Lois Borden, President
Geoff Pawson, Past-President
Catherine Day

Saskatchewan Health Care Association (15)
Jim Slimmon, President
Dan DeVlieger, Vice-President
Hewitt Helmsing, Executive Director
W. Pettit, Assistant Executive Director

Saskatchewan Medical Association (15)
Dr. Stewart McMillan, President
Dr. Graeme McIvor
Dr. Gordon Duke
Dr. E. H. Baergen, Executive Director
Ed Hobday, Administrative Director
T. Cosgrave, Communications Director

Saskatchewan Universities Commission (15)
Dr. W. M. Sibley, Chairman
Dr. D. Larder, Executive Director

School Councillors' Association of Newfoundland and Labrador and the Labrador Regional College Steering Committee (5)
Ernest Condon, President

Secretary of State, Department of the (26)
The Honourable Francis Fox, Secretary of State and
Minister of Communications
G. T. Rayner, Senior Assistant Under-Secretary
P. Hicks, Student Assistance Task Force,
Senior Advisor and Education Support
Jean-Pierre Mongeau, Senior Policy Advisor,
Office of the Secretary of State

Social Action Committee of the Roman Catholic Diocese of Charlottetown (6)
Mary Boyd

Social Planning Council of Metropolitan Toronto (7)
Dale Shuttleworth, President
Jeffrey Patterson, Senior Program Director
Judy Jordan, Vice-President and Chairman,
Policy and Program Committee
Edward J. Pennington, Executive Director

Social Planning Council of Winnipeg (14)
E. T. Sale, Executive Director

Social Planning Department, City of Halifax (18)
Harold D. Crowell, Director
Karen Traversy

Social Planning and Research Committee of the United Way and the Social Planning and Review Council of British Columbia (21)
Hugh Millar, Member of SPARC of British Columbia and of SPAR Committee of the United Way and Executive Director of the British Columbia Association of Social Workers
Arthur Kube, President of the United Way of the Lower Mainland, Chairman of the United Way Long Range Planning Committee, and Regional Director of Education, Canadian Labour Congress
Harold Moist, Board Member of the Social Planning and Review Council of British Columbia
Chris McNiven, Member,
SPAR/SPARC Joint Committee

Social Science Federation of Canada (9)
Professor Vaira Vikis-Freibergs, President
Grant Clarke, Vice-President and Chairman,
S.S.F.C. Task Force on University Funding
Professor John Trent, Executive Director
Professor Frank Innis

Social Services Department, City of Dartmouth (18)
Ron Stratford

St. Francis Xavier University (18)
Father McKinnon, President

St. John Board of Trade (16)
Lino Celeste, President
Lynda Heffernan, General Manager

Treaty Indian People (15)
Bert Johnson, Ambassador for the Victorian Commonwealth
Sydney Fineday, Executive Director,
Queen Victoria Treaty Protective Association
Gordon Woopsayus, Assistant to the Executive Director,
Queen Victoria Treaty Protective Association

Union of New Brunswick Indians (16)
Graydon Nicholas, President
Darrell Paul, Provincial Liaison Officer

University of Manitoba (13)
Dr. J.A. Hildes, Faculty of Medicine
Dr. John Horne, Faculty of Medicine,
Department of Social and Preventive Medicine
Professor Paul Thomas, St. John's College

University of Moncton (16)
Médard Collette, Vice-Chancellor, Administration
Réal Bérubé, Director of Development
Jean Guy Rioux, Assistant Chancellor,
Shippagan University Centre

University of New Brunswick (16)
Dr. James Downey, President

University of Prince Edward Island (6)
Dr. Peter Meincke, President
Dennis Clough, Director,
Administration and Finance
Professor Ivan Dowling, Dean of Science
Dr. Kenneth Grant, Chairman
Board of Governors
Philip Matheson, Vice-Chairman,
Board of Governors
Wilbur McInnis, Chairman,
Finance Committee of the Board of Governors
Professor P. Nagarajan

University of Prince Edward Island Students' Union (6)
Terry Palmer, President
Bill Pound, Student Adviser

University of Regina Students' Union, Union of Support Staff and Union of Academic Assistants (15)
Graham Dowdell, National Union of Students,
Saskatchewan Representative
Jacqui Barclay, University of Regina Students' Union
Eileen Dooley, University of Regina Students' Union and
Association of Student Councils
Don Rutherford, President,
University of Saskatchewan Students' Union
Trish Elliott, President,
University of Regina Students' Union

Voluntary Resource Council (6)
Eleanor Conway, Executive Director
Ann Sherman
Julie Dodd

Yukon Medical Association (22)
Dr. Allen Reddoch, President

Yukon, Government of (22)
The Honourable Chris Pearson, Minister of Finance and
Government Leader
John Ferbey, Deputy Minister of Intergovernmental Relations
Andy Johnson, Deputy Minister of Finance
Jim Davie, Deputy Minister of Health and Human Resources
Terry Weninger, Deputy Minister of Education

Individuals

Malcolm Brown, Professor of Economics, University of Calgary (19)

Thomas Courchene, Professor of Economics, University of Western Ontario (3)

R. Evans, Professor of Economics, University of British Columbia (20)

Ralph Garber, Dean, Faculty of Social Work, University of Toronto (7)

Bill Gibson, Chairman of the Universities Council of British Columbia (21)

John Graham, Professor of Economics, Dalhousie University (17)

John Helliwell, Professor of Economics, University of British Columbia (17)

Don Huggett, C.A., Coopers and Lybrand (25)

John Irwin, Mayor, Municipality of Crowsnest Pass (19)

Ron Kanter, Alderman Ward 5, City of Toronto (7)

Douglas Kenny, President, University of British Columbia (21)

George Pederson, President, Simon Fraser University (21)

T.L. Powrie, Professor of Economics, University of Alberta (19)

Denis Schellenberg, Regional Director, Medical Services Branch, Department of National Health and Welfare (22)

A.R. Scott, Professor of Economics, University of British Columbia (17)

T.K. Shoyama, School of Public Administration, University of Victoria (21)

Richard Simeon, Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University (4)

David Stager, Professor of Political Economy, University of Toronto (8)

Wayne Thirsk, Professor of Economics, University of Waterloo (4)

Appendix II

Other Written Briefs Received

Alberta Hospital Association
G. P. Hennig, President

Alma Mater Society Inc. of Queen's University
David Duff, Vice President

Alma Mater Society Inc. of the University of British Columbia
James B. Hollis, External Affairs Co-ordinator

Annex Agencies Association
Carol Jones

Association of Canadian Community Colleges
J. P. Robert LaRose, Executive Director

Association "Femmes chefs de famille"
Raymonde Deschamps, President

Association of Nurses of Prince Edward Island
Marilyn Nicholson, Executive Director

Bayne, J. Ronald D.

Canadian Advisory Council on the Status of Women
Lucie Pepin, President

Canadian Association for the Mentally Retarded—New Brunswick Division
Lorraine Silliphant, President

Canadian Association of Radiologists
B. J. Reilly, President

Canadian Association of University Schools of Nursing
Amy E. Zelmer, President

Canadian Chamber of Commerce
G. Denton Clark, Chairman

Canadian Federation of Deans of Management and Administrative Studies
John Gordon, Chairman

Canadian Paraplegic Association—Saskatchewan Division
D. E. McFadyen, Executive Director

Canadian Rehabilitation Council for the Disabled
W. V. Messervey, Executive Director

Canadian Union of Public Employees—Local 1326

Carleton University Academic Staff Association
L. A. Copley, President

Carleton University Students' Association Inc.
Barb Zuchowicz, Director

Chiropractors' Association of Saskatchewan
G. A. Greenman, President

Coalition on Social Issues
D. L. Harris, President

Co-operative Health Centre
George Prosser, Chairman

Family Services Association of Metropolitan Toronto
Robert Couchman, Executive Director

Family Service Centre of Ottawa
Thomas C. Barber, President

Family Support Group of Winnipeg
Helga Berger, Member of the Board

Friendship in Action
D. Angelov, Chairman

Greater Winnipeg Indian Council Inc.
John T. James, Headman

Halifax-Dartmouth Metro Council on Continuing Education
J. E. Cochran, Chairman

Health and Social Services Working United—Division of Mission in Canada
Rev. Robert A. Burrows, Chairperson

INDEX NOW, Coalition Canada Committee
Arthur J. Campbell

Indian Consulting Group Ltd.
Don Moses, Chairman

Island Association of Rehabilitation Workshops
Joan Baird, President

Javad, Ick

Lay, Colin M., Manga, Pran and LeTouzé, Daniel

McGill University
David L.Johnston, Principal and Vice-Chancellor

National Action Committee on the Status of Women
Joan Wood, President

National Council of Welfare
Ken Battle, Director

National Council of Women of Canada
Ruth Hinkley, Resolutions Chairman

New Brunswick Development Institute
S. B. Benton, Executive Director

New Brunswick Medical Society

Ontario Health Coalition
Michael M. Rachlis, Representative

Ontario Hospital Association
Merritt Henderson, President

Private Career Education Council
Marguerite A. Service, Chairman

Regional Municipality of Sudbury
George Lund, Chairman

Robson, C. A.

Saskatchewan Association for the Mentally Retarded
W. J. Dolan, Executive Director

Saskatchewan Association of Special Care Homes
Bun Wasiuta, Executive Director

Saskatchewan Council for Crippled Children and Adults
Jim Wasilenko, Executive Director

Saskatchewan Dietetic Association
Marian Brown and Lynn Minja, Briefs Committee

Saskatchewan Nursing Assistants' Association
Ann Lalonde, Secretary-Treasurer

Saskatchewan Optometric Association
R. S. Gulka, President

Saskatchewan Pharmaceutical Association
R. J. Joubert, Acting Registrar

Saskatchewan Psychiatric Nurses Association
H. G. Beauregard, Executive Director

Saskatoon Community Health Services Association
J. G. McConnell, President

Senior Citizens Action Now
Delila Moriarty, Provincial President

Senior Citizens Provincial Council
Harry J. Mullens, Chairman

Sheffield, Professor Edward

Snedden, Linda

Toronto Jewish Congress
Wilfrid Posluns, President

United Way of Greater London
Casey Ready, Planning Director

University of Lethbridge
John H. Woods, President

University of Regina
E. B. Tinker, Vice-President

University of Regina, Faculty of Social Work
Graham Riches, Assistant Dean

University of Toronto Students' Administrative Council
Kathleen Crook, External Commissioner

University of Western Ontario Students' Council
Chris Sisam, Vice-President

Vernon Social Planning Council
Olive Woodley, President

York Sunbury Liberal Association
H. P. Gilbey, President

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos 1 to 29 inclusive*) is tabled.

(*The Minutes of Proceedings and Evidence accompanying the Report are recorded as Appendix No. 101 to the Journals*).

M. Breau, du Comité spécial sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, présente le deuxième rapport de ce Comité, dont voici le texte:

Conformément à son Ordre de renvoi du jeudi 5 février 1981, et à la prolongation accordée par l'Ordre de renvoi du mercredi 17 juin 1981, le comité spécial a

«étudié les programmes autorisés par la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis en s'occupant en particulier de la péréquation, des accords de perception fiscale, du Régime d'assistance publique du Canada et du financement des programmes établis; et que cette étude se fasse dans le contexte du plan des dépenses du gouvernement exposé dans le budget du 28 octobre 1980.

Le Groupe de travail a tenu des audiences publiques à Ottawa ainsi que dans chacune des capitales des provinces et des territoires. Il s'est efforcé d'entendre les représentants du plus grand nombre possible d'associations et d'institutions dans le temps limité dont il disposait. Ceux qui ne pouvaient comparaître devant le Groupe de travail ont été invités à présenter un mémoire écrit; leur témoignage a été étudié attentivement, tout comme celui des personnes qui ont participé aux réunions publiques ou privées. Les témoins qui ont comparu ainsi que les personnes qui ont présenté un mémoire écrit sont énumérés dans les annexes du rapport.

A Ottawa, le ministre des Finances, le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social et le Secrétaire d'État ont comparu devant le Groupe de travail. Les gouvernements des dix provinces ainsi que ceux du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest ont accepté l'invitation de rencontre publique ou privée que leur avait faite le Groupe de travail. Lorsque leur exposé devant le Groupe de travail a été rendu public à la suite de ces réunions, il a été annexé aux procès-verbaux et aux témoignages des audiences tenues dans leur région respective.

Les membres du Groupe de travail tiennent à exprimer leur gratitude à tous les témoins qui ont comparu pour présenter leur point de vue, que ce soit en qualité de porte-parole du gouvernement, d'universitaire spécialiste du sujet, de représentant d'organismes œuvrant dans les domaines visés par les programmes étudiés ou, tout simplement, de citoyen concerné de ce pays. L'influence notable que ces consultations publiques ont exercée sur l'opinion du Groupe de travail est mentionnée au chapitre I et transparaît en fait dans tout le rapport.

Le délai de remise du rapport du Groupe de travail, fixé primitivement au 26 juin 1981, fut repoussé lorsqu'il apparut, après les audiences publiques, que le rapport ne pourrait être terminé à la date prévue.

Le Groupe de travail avait demandé que le personnel du Conseil économique du Canada entreprenne certaines études analytiques afin de l'aider dans son travail. Le président du Conseil, M. David Slater, l'un des directeurs, M. Peter Cornell, et un membre supérieur du personnel, M. David Sewell, ont comparu lors d'une séance publique afin de rendre compte des résultats de certains de ces travaux et de présenter leur point de vue personnel à la lumière des autres analyses entreprises pour le Conseil économique. Le Groupe de travail désire témoigner sa reconnaissance au président ainsi qu'au personnel du Conseil économique du Canada pour la contribution utile qu'ils ont apportée aux travaux d'un comité parlementaire.

Le Groupe de travail étant habilité par son mandat à retenir les services de personnel professionnel, il conclut une entente avec le Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur afin d'engager des conseillers qui auraient de l'expérience dans ce domaine complexe. Le directeur du Centre, M. Peter Dobell, fut en mesure de réunir une équipe de conseillers compétents et consciencieux, dont le Groupe de travail se plaît à louer l'aide inestimable et le dévouement extraordinaire. M. Rodney Dobell, de l'Université de Victoria, dirigeait l'équipe, assisté

de MM. Michael Mendelson, ancien membre du *Ontario Economic Council*, et Ronald LeBlanc, de l'université de Moncton, ainsi que de MM. Bill Haney et Richard Bastien, détachés par la Fonction publique fédérale et Ghislain Blanchard, étudiant à l'université d'Ottawa. Cette équipe reçut le soutien efficace du personnel technique et de secrétariat du Centre parlementaire, qui fournit de bonne grâce un travail énorme dans des conditions difficiles pour permettre au Groupe de travail de respecter un délai extrêmement serré. M. David Humphreys, assisté de M. Pierre Latraverse, s'est acquitté avec compétence des relations avec la presse.

Le service de recherche de la Bibliothèque du Parlement a également apporté un soutien précieux aux Groupes de travail. Les recherches de ce service ont été coordonnées par M. Christopher Lawless, qui est également intervenu directement à titre de membre du personnel consultatif du comité.

Un aspect original de la méthode de travail adoptée par le Groupe a consisté à s'adjoindre des conseillers désignés par le personnel de recherche de chaque parti. Le Groupe de travail tient à souligner l'aide apportée par M. David Husband, du bureau de recherche du caucus Libéral, MM. Michael Hatfield et Ian Shugart, du personnel de recherche du parti Progressiste conservateur, et Mme Karen Stotsky, du bureau de recherche du caucus du parti Néo-démocrate.

Outre qu'il a bénéficié de l'avis des représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux, le Groupe de travail a reçu une aide précieuse des fonctionnaires fédéraux. Les membres du Groupe de travail tiennent à exprimer leur gratitude sincère à tous ceux qui leur ont manifesté cette collaboration et ce soutien, ainsi que l'espoir que ce rapport rend justice au dévouement avec lequel les deux ordres de gouvernement servent ce pays.

Il convient enfin de mentionner particulièrement l'aide apportée par la Direction des comités et de la législation privée de la Chambre des communes. A titre de greffier du Groupe de travail, Mme Nora Lever a coordonné les efforts du personnel professionnel, technique, de bureau et de soutien. Avec une amabilité et une efficacité dignes de louanges, elle s'est dévouée pour le Groupe de travail avant d'assumer de nouvelles responsabilités au début de juillet. Sa charge a alors été transmise à M. Nino Travella, qui avait auparavant, avec M. Richard Prégent, organisé le calendrier de déplacement du Groupe de travail, et avec l'aide duquel le rapport a pu être terminé. Mme Jo-Anne Pion, travaillant à contrat à la Direction des comités, a apporté un soutien administratif infatigable au Groupe de travail lorsque celui-ci se réunissait à Ottawa et se déplaçait dans tout le Canada. Elle a été assistée, dans cette dernière fonction, par M. Gerry Soulière.

Table des matières

Rapport du Groupe de travail parlementaire sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces

SOMMAIRE DU RAPPORT

CHAPITRE I: INTRODUCTION

Création et mandat du Groupe de travail
Contexte de l'étude
Observations du Groupe de travail
Objet du rapport

Annexe I-A Extraits du rapport Rowell-Sirois

CHAPITRE II: LE FÉDÉRALISME FISCAL, HIER ET AUJOURD'HUI

Principes du fédéralisme fiscal
Partage des recettes
Péréquation fiscale
Financement des programmes provinciaux d'intérêt national
Coordination économique et fiscale

Annexe II-A Évolution historique de la répartition des recettes publiques entre l'administration fédérale et les administrations provinciales et locales
Annexe II-B Accords fiscaux en matière de sécurité sociale
Annexe II-C Programmes de santé
Annexe II-D Évolution de l'aide fédérale à l'enseignement au Canada

CHAPITRE III: LE FINANCEMENT DES PROGRAMMES ÉTABLIS

Introduction
Les négociations
La période 1977-1981
La période 1982-1987

Annexe III-A Ententes fédérales-provinciales par catégorie
Annexe III-B Le sous-dénombrement au recensement et ses conséquences
Annexe III-C Le FPE et ses conséquences

CHAPITRE IV: LE SYSTÈME DE SANTÉ

Introduction
Système de prestation

Conditions de programme .....
Effort national en matière de soins de santé .....
Conclusions et recommandations .....

Annexe IV-A Les relations entre le Régime d'assistance publique du Canada et les services complémentaires de santé .....
Annexe IV-B Les revenus des médecins .....

CHAPITRE V: L'ENSEIGNEMENT POSTSECONDAIRE

Introduction .....
Résumé des témoignages .....
Options: analyse et conclusions .....

Annexe V-A L'aide aux étudiants .....
Annexe V-B Définitions du secteur postsecondaire .....

CHAPITRE VI: L'ASSISTANCE SOCIALE ET LES SERVICES SOCIAUX: LE RÉGIME D'ASSISTANCE PUBLIQUE DU CANADA

Accords fiscaux en matière d'assistance sociale .....
Accords fiscaux en matière de services sociaux .....
Écarts entre provinces .....
Rôle d'initiative du gouvernement fédéral .....
Confusion et secret .....
Responsabilité .....
Maintien du financement .....

CHAPITRE VII: LA PÉRÉQUATION

Introduction .....
Contexte .....
Définition de la population .....
Diférences de coûts et de besoins .....
Méthode du «régime fiscal représentatif» .....
Recettes tirées des ressources naturelles .....
Disposition relative au revenu des particuliers .....
Partage interprovincial des recettes tirées des ressources .....
Conclusions .....

Annexe VII-A Description du programme de péréquation fiscal .....

CHAPITRE VIII: L'HARMONISATION FISCALE ET LA COORDINATION ÉCONOMIQUE

Concept d'harmonisation .....
Accords de perception fiscale .....
Témoignages et propositions de changement .....
Conclusions et recommandations .....

CHAPITRE IX: QUESTIONS NOUVELLES DANS LE RÉGIME FÉDÉRAL CANADIEN

Introduction .....
Populations autochtones .....
Territoires .....
Imposition des sociétés de la Couronne .....

CHAPITRE X: RÉSUMÉ: LES ACCORDS FISCAUX, 1982-1987

Propositions de renouvellement .....
Visibilité et responsabilité financière .....

APPENDICE I LISTE DES TÉMOINS .....

APPENDICE II AUTRES MÉMOIRES PRÉSENTÉS .....

Sommaire du rapport

Pour la première fois dans l'histoire du Canada, un groupe de travail parlementaire a tenu des audiences publiques avant que soient renégociés les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, qui sont au cœur de notre régime fédéral. Sept députés fédéraux représentant cinq régions du Canada et trois partis politiques se sont penchés sur la péréquation, les ententes de perception fiscale, le Régime d'assistance publique du Canada, les programmes de santé et de soins médicaux ainsi que l'aide à l'enseignement postsecondaire. Leurs travaux, commencés au milieu d'avril 1981, devaient être terminés à la fin de juillet.

Les postulats, les conclusions et les recommandations qui forment l'essentiel du rapport du Groupe de travail sont exposés ci-après. Dans l'ensemble, ils donnent l'impression d'un système de relations fiscales qui repose sur des bases saines, mais doit être adapté à l'évolution de la situation. Le Groupe de travail n'a pas jugé que les défis posés actuellement au système exigeaient une transformation fondamentale des mécanismes actuels, ni que des innovations radicales étaient nécessaires ou opportunes pour le moment. Il recommande plutôt d'apporter aux accords actuels un certain nombre d'aménagements ou de rajustements qui, pris dans leur ensemble, permettront d'appuyer le fédéralisme coopératif sur un cadre plus explicite et plus solide pendant les années 80.

Voici les points essentiels du rapport du Groupe de travail, classés par chapitre.

Chapitre I: Introduction

Le Groupe de travail sait que ses travaux marquent la première occasion de consultation du public et de participation active du Parlement, dans le cadre du réexamen et de la renégociation des principaux éléments du fédéralisme fiscal au Canada. Cette participation est importante tant pour les députés que pour le public.

Le Groupe de travail

- *recommande* qu'avant toute négociation inter-gouvernementale future sur les accords fiscaux, les députés aient de nouveau l'occasion de consulter ainsi le public. (p. 9)

Chapitre II: Le fédéralisme fiscal, hier et aujourd'hui

Le Groupe de travail

- *conclut* qu'il n'existe pas de déséquilibre structurel à long terme entre la capacité de recettes et les responsabilités de dépenses du gouvernement fédéral. On ne saurait affirmer que la capacité du gouvernement fédéral de prélever des recettes a atteint un plafond structurel (cet adjectif s'opposant à «politique» ou «discrétionnaire»). (p. 36)

La majorité des membres du Groupe de travail

- *conclut* cependant que de nouveaux transferts de sources des recettes—ou «d'espace fiscal»—aux provinces ne constituent pas la réponse appropriée à cette question. (p. 43)

Chapitre III: Le financement des programmes établis

Le Groupe de travail

- *considère* que toute tentative fédérale d'établir par une loi des normes nationales d'enseignement postsecondaire serait inacceptable. (p. 83)
- *recommande* que les éléments Enseignement postsecondaire et Santé du Financement des programmes établis deviennent des programmes distincts à compter du 1er avril 1982. (p. 83)
- *recommande* que le transfert de FPE relatif aux programmes (c'est-à-dire le transfert total de FPE moins la garantie de recettes) soit réparti entre les éléments Santé et Enseignement postsecondaire dans les proportions établies en 1977. (p. 84)
- *est d'avis* que, en raison de l'affectation interne établie par le gouvernement fédéral, les transferts correspondant à la garantie de recettes doivent maintenant être considérés comme faisant partie du financement global de la Santé et de l'Enseignement postsecondaire et devront par conséquent, dans de nouveaux accords de FPE, être affectés à la Santé ou à l'Enseignement postsecondaire, dans des proportions à négocier. (p. 84)
- *recommande* de plus que, une fois répartie, la contribution fédérale de FPE soit considérée comme «affectée» à chaque domaine de programme et ne puisse être dépensée à d'autres fins. (p. 84)

La majorité des membres du Groupe de travail

- *est d'avis* que les transferts fiscaux de FPE doivent être considérés comme faisant partie des contributions convenues aux programmes de Santé et d'Enseignement postsecondaire dans les ententes de la période 1977-1982. (p. 85)
- et *recommande* donc que, dans les accords de 1982-1987, on continue de calculer la valeur égalisée des impôts transférés et que ces sommes soient affectées aux domaines de programme. Les transferts fiscaux seraient répartis dans les mêmes proportions que les transferts en espèces entre la Santé et l'Enseignement supérieur. (p. 85)

Le Groupe de travail

- *recommande* que les droits par tête, pour le financement proposé de la santé en 1982-1983, soient fixés à 67.9 pour cent des transferts de programme du FPE de 1981-1982, plus la valeur relevée (1981-1982) du transfert primitif de $20 au titre des services complémentaires de santé, plus la partie convenue du transfert fiscal correspondant à l'arrêt de la garantie de recettes, le tout devant être relevé, comme dans les accords actuels, en fonction du facteur de progression du FPE de 1981-1982 à 1982-1983. (p. 85)
- *recommande* que les droits par tête, pour le soutien fédéral général de l'enseignement postsecondaire pour 1982-1983, soient fixés à 32.1 pour cent du transfert de programme du FPE de 1981-1982, plus la partie convenue du transfert fiscal correspondant à l'arrêt de la garantie de recettes, le tout devant être relevé, comme dans les accords actuels, en fonction du facteur de progression du FPE de 1981-1982 à 1982-1983. (p. 85)
- *recommande* que le droit total de chaque province ou territoire pour chacun des deux programmes établis distincts soit calculé tout simplement comme le produit du droit par tête et du chiffre estimatif de la population provinciale ou territoriale, corrigé, si le statisticien en chef le recommande, du sous-dénombrement au recensement, le tout devant être relevé d'une année à l'autre comme dans les accords actuels. (p. 85)

- *recommande* que, si le statisticien en chef du Canada le conseille, le gouvernement fédéral se serve des chiffres de population corrigés du sous-dénombrement au recensement dans le calcul des transferts de FPE. (Dans ce cas, des rajustements correspondants devraient être effectués pour corriger les droits par tête de l'année de base). (p. 86)
- *recommande* que les paiements en espèces dus à chaque province au titre du FPE soient tout simplement égaux au total de leurs droits diminué de la valeur du transfert fiscal, y compris la péréquation versée sur ce dernier. (p. 85)
- *recommande* que les dépenses relatives à l'enseignement postsecondaire passent de l'enveloppe des Affaires sociales à celle du Développement économique. (p. 86)

Chapitre IV: Le système de santé

Le Groupe de travail

- *estime* que la mise sur pied d'un système complet et à financement public de soins médicaux, hospitaliers et complémentaires de santé est une réalisation importante de la société canadienne, une réalisation qui représente l'aboutissement d'une longue lutte menée pour la concrétisation d'un idéal adopté et défendu par de nombreux citoyens et dirigeants politiques canadiens. (p. 125)
- *est d'avis* que cette réalisation pourrait être compromise par une réduction du niveau global actuel du soutien fédéral, laquelle risquerait d'entraîner un recours accru au financement privé et, en fin de compte, une augmentation des coûts des soins de santé et une détérioration des conditions de programme. (p. 125)
- *conclut* que le fonctionnement des régimes d'assurance-maladie et l'efficacité du système de prestation des soins de santé sont d'intérêt national dans une mesure prépondérante et que le rôle qu'il convient au gouvernement fédéral de jouer consiste à formuler, à contrôler et à faire appliquer les conditions dont il est en droit d'assortir son appui financier aux programmes provinciaux. (p. 106)
- *conclut* que, dans l'ensemble et dans les conditions actuelles, le financement des services de santé par le gouvernement fédéral semble être généralement suffisant. (p. 125)
- *recommande* que les dispositions de la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis concernant le système de santé soient renouvelées sous leur forme actuelle pour l'essentiel, avec obligation de préavis de trois ans pour toute résiliation ou modification unilatérale et impossibilité de donner ce préavis avant le 1er avril 1984. (p. 126)
- *recommande* que, après consultation des gouvernements provinciaux, le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social entreprenne une refonte de la législation actuelle—Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques, Loi sur les soins médicaux et dispositions de la Loi sur les accords fiscaux et le financement des programmes établis touchant les services complémentaires de santé—afin d'établir des conditions de programme claires s'appuyant sur des critères explicites qui permettent de contrôler le respect de ces conditions de programme. Par conséquent, si les négociations fédérales-provinciales n'aboutissaient pas à un accord sur des conditions de programme, le Groupe de travail s'attendrait à voir adopter des dispositions permettant de retenir une partie des transferts fédéraux aux régimes provinciaux qui ne satisfont pas entièrement aux conditions évoquées dans ce rapport. (p. 126)

- *conclut* que, pour mettre au point, comme cela est nécessaire, un mécanisme efficace permettant de veiller au respect des normes nationales de programme, il convient de conserver la méthode actuelle de financement global en l'assortissant de conditions et de mécanisme de surveillance et d'application plus rigoureux. A cette fin, il faudra établir des critères opérationnels de programme, dont la surveillance serait peut-être confiée à un comité parlementaire ou à un conseil national de la santé et dont le respect conditionnerait le versement des contributions fédérales—mais ce, de manière souple, en ce sens que la retenue des paiements fédéraux serait graduée en fonction du degré d'observation des critères de programme. (p. 122)

- *recommande* que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social fasse rapport chaque année au Parlement de la mesure dans laquelle les conditions de programme ont été respectées et de la somme à retenir le cas échéant sur le transfert fédéral aux gouvernements provinciaux s'il est jugé que les conditions de programme n'ont pas été entièrement remplies, ce rapport devant être renvoyé en comité parlementaire. (p. 126)

- *conclut* que les primes d'assurance hospitalière et médicale constituent une forme régressive d'imposition et qu'il est regrettable qu'on y ait recours pour financer un service aussi essentiel ue la santé publique. (p. 115)

- *recommande* qu'on mette au point une définition et une mesure plus claires de l'universalité de la protection pour assurer le respect de ce principe. (p. 115)

- *reconnaît* aux gouvernements provinciaux qui perçoivent des primes le droit de recouvrer auprès des résidents non assurés qui n'ont pas droit à un allégement de prime, mais ont choisi de ne pas payer les primes applicables, le coût des services de santé dispensés à ces résidents. Le Groupe de travail convient néanmoins que le paiement préalable de primes ne devrait pas être exigé pour avoir droit aux traitements. (p. 116)

- *recommande* que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, dans le cadre du réexamen général des programmes de santé recommandé dans ce rapport, entame des pourparlers avec les gouvernements provinciaux en vue de réviser et de mettre à jour les listes de services de santé essentiels assurés figurant dans la législation actuelle aux fins d'une définition du caractère complet des services. (p. 116)

- *recommande* qu'un mécanisme central de compensation de l'assurance-maladie soit mis sur pied de sorte que les résidents d'une province puissent avoir facilement accès aux services dans toute autre province sans obstacles administratifs ni embarras pour l'assuré. (p. 117)

- *est d'avis* que, pour des raisons à la fois de principe et d'ordre pratique, il convient de décourager la facturation des usagers des services hospitaliers. (p. 118)

La majorité des membres du Groupe de travail

- *recommande* que les médecins qui facturent directement un régime provincial d'assurance médicale ou dont les patients sont remboursés par ce régime ne soient pas autorisés à facturer des honoraires supérieures au barème approuvé du régime. (p. 120)

- *estime* que l'interdiction proposée de la facturation supplémentaire devrait s'accompagner d'un processus de négociation équitable, suivi au besoin d'un arbitrage obligatoire afin de fixer le barème d'honoraires du régime. (p. 120)

- *souscrit* aux recommandations du juge Hall selon lequel

«il conviendrait d'amender la Loi sur les soins médicaux pour stipuler

1) la surfacturation appliquée par les médecins empêche le public d'avoir un accès raisonnable aux services et qu'elle est contraire à l'intention et à l'objet de la Loi.

2) que les provinces prévoient un mécanisme afin que les médecins soient raisonnablement rétribués.»

et *souscrit* à sa proposition de mécanisme permettant d'assurer une rétribution équitable, proposition exposée en ces termes:

«que, lorsque les négociations échouent et qu'elles aboutissent à une impasse, les points de litige doivent être soumis à des fins d'arbitrage obligatoire, à un conseil d'arbitrage composé de trois personnes: un président, indépendant, nommé par le juge en chef de la province en cause et deux personnes désignées pour représenter respectivement la profession médicale et le gouvernement.» (p. 120)

- *recommande* que, après des négociations fédérales-provinciales, tout régime qui ne répond pas entièrement aux critères susmentionnés ne donne pas droit à une aide financière fédérale intégrale dans le cadre du FPE. (p. 179)

Le Groupe de travail

- *recommande* que les gouvernements fédéral et provinciaux élaborent de concert les critères et conditions nécessaires pour que les transferts au titre des services complémentaires de santé permettent d'atteindre le but visé, soit la mise en place d'installations satisfaisantes en matière de services complémentaires de santé. (p. 112)
- *souscrit* à l'approche globale de la santé et à la conception communautaire des services de santé, et recommande que les gouvernements fédéral et provinciaux s'efforcent de préciser les conditions ou les critères de programme qui permettraient une meilleure application de cette approche. (p. 112)
- *recommande* que, dans la mesure compatible avec les dispositions concernant la confidentialité et la protection de la vie privée, les services d'information hospitalière et médicale provinciaux produisent à l'entention des bénéficiaires des services des relevés périodiques indiquant tant la valeur des services rendus que les sommes facturées aux régimes d'assurance provinciaux par les «fournisseurs» des services. (p. 122).

Chapitre V: L'enseignement postsecondaire

Le Groupe de travail

- *reconnaît* la nécessité d'un financement général de base du secteur postsecondaire afin de permettre aux adultes de tout âge — et pas seulement au groupe habituel des 18 à 24 ans — de poursuivre leurs objectifs spirituels et intellectuels, d'affûter leur sens critique et d'élargir leurs connaissances générales, à partir desquelles peuvent se développer des compétences plus spécialisées. (p. 135)
- *est* pleinement *conscient* du fait que, l'enseignement étant du ressort des provinces, c'est à ces dernières et à leurs institutions qu'il revient de faire face au changement et de répondre efficacement aux besoins généraux du Canada. Par conséquent, le Groupe de travail préconise la mise en place d'un mécanisme efficace de consultation qui permette de concerter les efforts de toutes les parties intéressées en vue de fixer et d'atteindre les objectifs qui sont d'intérêt mutuel pour les deux ordres de gouvernement (p. 142)

- *recommande* que, conformément à l'engagement pris par les Premiers ministres lors de la Conférence de 1976, le ou les ministres fédéraux responsables entreprennent au plus tôt de consulter le Conseil des ministres de l'Éducation du Canada sur les questions intéressant les deux ordres de gouvernement dans le domaine de l'enseignement supérieur. (p. 143)

- *suggère* qu'on entreprenne au plus tôt de définir les finalités de l'enseignement postsecondaire qui intéressent tous les gouvernements. A cet égard, il conviendrait sans doute de s'attacher en priorité aux besoins de main-d'œuvre hautement qualifiée pendant les années 1980 ainsi qu'à la confirmation des engagements existants au titre de la mobilité des étudiants et de l'égalité des chances d'accès à l'enseignement postsecondaire pour tous les Canadiens. Il est également souhaitable d'assurer aux étudiants étrangers un accès raisonnable à l'enseignement supérieur au Canada. (p. 143)

- *recommande* qu'on envisage au plus tôt d'établir une instance ou un mécanisme de coordination interne des programmes fédéraux touchant à l'enseignement postsecondaire. (p. 145)

- *recommande* que l'aide fédérale générale à l'enseignement postsecondaire soit maintenue sur le principe du financement global, au moins jusqu'à ce que les deux ordres de gouvernement se soient consultés sur les objectifs et les besoins futurs du secteur de l'enseignement supérieur, mais qu'elle soit dispensée à part du soutien futur des programmes de santé. Le Groupe de travail est d'avis que cette forme de soutien général des provinces est la plus compatible avec la responsabilité prépondérante qui incombe à ces dernières en matière d'enseignement. (p. 147-48)

- *recommande* que les ministres provinciaux et fédéraux responsables étudient conjointement les options pour l'amélioration de l'aide aux étudiants dans le besoin dont il est fait mention dans le rapport du groupe de travail sur l'aide aux étudiants et que l'on s'attache en priorité à un rajustement rapide des programmes actuels de manière à offrir aux étudiants dans le besoin une aide réaliste compte tenu de l'augmentation du coût de la vie et des autres frais, et de la réduction des possibilités d'emploi d'été. (p. 149)

- *convient* qu'il devrait y avoir une plus grande responsabilité financière devant le Parlement et plus d'information publique au sujet du soutien général (FPE) que le gouvernement fédéral accorde aux provinces pour l'enseignement postsecondaire. (p. 149)

- *recommande* que le ministre chargé des consultations avec le Conseil des ministres de l'Éducation du Canada fasse rapport chaque année au Parlement, à partir de 1982-1983, sur:

  —les transferts à chaque province au titre de l'enseignement supérieur;

  —dans la mesure du possible, les autres programmes fédéraux d'appui ou de participation à l'enseignement postsecondaire;

  —l'efficacité de ces programmes fédéraux en regard des buts économiques et autres du pays; et

  —les résultats des consultations avec le CMEC au sujet de la définition des finalités nationales que doit servir l'enseignement supérieur et les moyens par lesquels le CMEC et les provinces se proposent d'atteindre ces objectifs. (p. 151)

- *recommande* que le rapport annuel du ministre soit renvoyé à un comité parlementaire pour examen et que des dispositions soient négociées avec les provinces pour l'échange de renseignements et toute autre mesure susceptible d'être nécessaire pour permettre au ministre responsable de s'acquitter de ses responsabilités devant le Parlement. (p. 151)

- *recommande* que le nouveau programme postsecondaire soit susceptible d'être modifié ou résilié sur préavis de trois ans, aucun préavis ne pouvant cependant être donné avant le 31 mars 1983. (p. 151)

Chapitre VI: L'assistance sociale et les services sociaux: Le Régime d'assistance public du Canada

Le Groupe de travail

- *est d'avis* que le Parlement du Canada a une responsabilité constitutionnelle en ce qui concerne les programmes de redistribution de revenu, et notamment des programmes d'assistance sociale en vertu desquels les Canadiens reçoivent des prestations monétaires, où qu'ils se trouvent au pays. (p. 158)
- *recommande* que toute loi définissant le rôle du Parlement à l'égard des programmes provinciaux d'assistance sociale continue de s'inspirer du partage des frais. (p. 158)
- *recommande* que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social poursuive ses efforts pour résoudre la question de l'incitation au travail et du complément du revenu pour les travailleurs indigents par le biais soit de nouveaux accords fiscaux en matière de programmes d'assistance sociale et de complément, soit d'initiatives fédérales directes (par exemple, crédits d'impôt), soit de modifications du Régime d'assistance publique du Canada. (p. 160)
- *recommande* que les deux ordres de gouvernement prennent dans un proche avenir des mesures en vue d'améliorer les possibilités d'emploi et de formation, à titre de solution de rechange à l'assistance sociale. (p. 160)

La majorité des membres du Groupe de travail

- *préconise* que, au moins à titre provisoire, on assouplisse les conditions posées dans le Régime d'assistance publique du Canada pour le partage des frais des services sociaux dans les secteurs définis comme prioritaires par les ministres fédéral et provinciaux. (p. 163)

Le Groupe de travail

- *recommande* que les accords fiscaux tiennent compte des différences de coûts entre les provinces résultant du volume différent des besoins de versement d'une assistance sociale aux particuliers. (p. 164)
- *recommande* que les accords fiscaux permettent au gouvernement fédéral de faciliter les nouvelles initiatives provinciales dans le domaine de l'assistance sociale et des services sociaux, ou de prendre lui-même de nouvelles initiatives quand le besoin s'en fait sentir. Bien entendu, le recours au pouvoir fédéral de dépenser dans le domaine des services sociaux doit être utilisé seulement en consultation avec les provinces. (p. 167)
- *recommande* que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social envisage de créer, après avoir consulté ses homologues provinciaux, un fonds spécial à court terme pour la désinstitutionalisation, ainsi que d'aider les provinces à poursuivre leur programme de désinstitutionalisation en leur offrant des compétences techniques nationales. (p. 167)
- *recommande* que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social fasse préparer un guide du Régime d'assistance publique du Canada comprenant toutes les lignes directrices, notes et directives administratives, que ce guide soit rendu public et que l'on prenne des dispositions pour répondre aux questions que le public pourrait poser sur son application. (p. 168)

- *recommande* que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social entreprenne d'examiner dans quelle mesure les provinces satisfont aux conditions du Régime d'assistance publique du Canada et consulte ses homologues provinciaux au sujet d'une définition plus précise de ces conditions. (p. 169)
- *recommande* que les conditions prévues dans le Régime d'assistance publique du Canada en matière de renseignements statistiques et financiers soient renforcées afin de faciliter la compréhension des programmes dont les frais sont partagés dans le cadre du Régime. (p. 169)
- *recommande* que l'on ne réduise pas l'effort financier global consenti en faveur des programmes dont les frais sont actuellement partagés dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada (p. 170)

Chapitre VII: La péréquation

Le Groupe de travail

- *conclut* que le principe de la péréquation devrait continuer d'être mis en pratique sous forme de paiements faits directement par le gouvernement fédéral aux provinces, et ce, sans condition. (p. 173)
- *recommande* que, si le statisticien en chef du Canada le conseille, le gouvernement fédéral utilise dans le calcul des paiements de péréquation les chiffres de population corrigés en fonction du sous-dénombrement au recensement. (p. 177)
- *recommande* que la méthode du régime fiscal représentatif soit maintenue pour le calcul de la péréquation dans les ententes fiscales de la période 1982-1987. (p. 179)
- *recommande* que les impôts fonciers d'ordre municipal soient entièrement inclus dans la formule de péréquation. (p. 180)
- Le Groupe de travail ne présente pas de recommandations précises sur la prise en compte des recettes provenant des ressources naturelles parce qu'on ne sait pas comment certains facteurs, en particulier la répartition des recettes pétrolières entre les gouvernements fédéral et provinciaux, risquent d'évoluer au cours des quelques prochaines années. Le Groupe de travail *estime* cependant que les décisions qui seront prises à ce sujet devront s'inspirer des principes suivant:

  1. Ne devrait être prise en compte dans la formule de péréquation, au plus, que la partie des recettes tirées des ressources naturelles qui est utilisée à des fins budgétaires, c'est-à-dire que devrait être exclue au moins la partie mise de côté dans des fonds du patrimoine non budgétaires.

  2. Dans la mesure où les provinces riches en ressources naturelles utilisent les recettes tirées de ces dernières pour offrir à leurs citoyens des services spéciaux qu'elles ne leur offriraient pas normalement si elles étaient des provinces riches non productrices de ressources, il conviendrait d'exclure de la formule une partie des recettes provenant des ressources naturelles qui sont versées au budget provincial. Par exemple, si l'une de ces provinces décidait d'éponger toutes les dettes des municipalités, comme l'a fait l'Alberta, le gouvernement fédéral ne serait pas obligé de considérer le remboursement des dettes municipales comme une dépense normale de la province. En résumé, les recettes provenant des ressources naturelles ne devraient être incluses dans la formule que dans la mesure où elles servent à financer ce qu'on peut considérer comme des services provinciaux normaux.

3. Toutes les recettes provenant des ressources naturelles devraient être passibles du même régime. Plus précisément, aucune catégorie particulière de recette tirée d'une ressource naturelle ne devrait être exclue de la formule de péréquation et toutes les recettes de ce genre devraient y être incluses dans la même mesure (alors qu'actuellement le produit des cessions de terrains est exclu, les recettes tirées des ressources non renouvelables sont prises en compte à raison de 50 pour cent et les recettes provenant des ressources renouvelables sont entièrement incluses).
4. Il faudrait conserver une forme quelconque de plafond qui limite la proportion des droits totaux de péréquation susceptible d'être versée au titre des recettes provenant des ressources naturelles, de manière à protéger le trésor fédéral contre les risques d'augmentation effrénée du coût de la péréquation (p. 181-82)

- *recommande* que les négociations visent à mettre au point une formule de péréquation qui puisse s'appliquer uniformément à toutes les provinces, sans disposition spéciale arbitraire ni discriminatoire. (p. 186)
- *recommande* que, si une province dont les droits de péréquation dépassent $5 par habitant en 1981-1982 voit ses droits diminuer de plus de 5 pour cent par suite de la mise en œuvre d'une formule révisée, elle continue de recevoir 95 pour cent de ses droits de 1981-1982 jusqu'en 1984-1985 ou jusqu'à ce que la formule lui donne plus de 95 pour cent de ses droits de 1981-1982, selon la première en date des deux éventualités. (p. 188)

Chapitre VIII: L'harmonisation fiscale et la coordination économique

Le Groupe de travail

- *recommande* que le gouvernement fédéral favorise le maintien des accords actuels de perception fiscale (prévus à la Partie III de la législation actuelle sur les accords fiscaux), sous réserve des trois principes généraux énoncés par le ministre des Finances pour déterminer si une mesure fiscale proposée doit être administrée dans le cadre des accords de perception fiscale. (p. 202)
- *recommande* que le gouvernement fédéral maintienne dans les nouveaux accords la disposition visant les «paiements de garantie de recettes provinciales au titre de l'impôt sur le revenu des particuliers» à la Partie IV de la législation actuelle sur les accords fiscaux. (p. 202)
- *recommande* que le gouvernement fédéral s'efforce activement d'en venir à une entente avec les provinces au sujet d'un «code de conduite fiscal». (p. 202)
- *recommande* que le ministre des Finances propose à ses homologues provinciaux de former un comité intergouvernemental qui serait chargé de faire le point et de faire rapport régulièrement aux ministres des Finances sur l'«état de l'union économique». Ce comité s'intéresserait à la question globale de l'harmonisation fiscale et pourrait envisager l'établissement d'un «code de conduite économique» général touchant à la fiscalité, aux dépenses publiques et à la réglementation économique. (p. 202)

Chapitre IX: Questions nouvelles dans le régime fédéral canadien

Le Groupe de travail

- *recommande* que le ou les ministres fédéraux compétents établissent clairement que les accords fiscaux ne modifient en rien les responsabilités constitutionnelles actuelles du gouvernement fédéral envers les populations autochtones. (p. 205)

- *note* qu'il est question de l'adoption d'une formule dans les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les territoires, afin de faciliter la planification financière à long terme. (p. 207)
- *est d'avis* que, même si des accords fiscaux entre les gouvernements fédéral et territoriaux reposant sur une formule à moyen terme pourraient sembler diminuer le pouvoir de contrôle du Parlement dans l'immédiat, ce pouvoir pourrait être accru à plus long terme si la renégociation périodique des dispositions s'accompagnait de l'obligation de présenter un rapport précis au Parlement sur leur efficacité. Ce pouvoir de contrôle serait encore amélioré si l'on stipulait que ce rapport doit être envoyé à un comité parlementaire pour examen. (pp. 207)

Ainsi, le Groupe de travail préconise un fédéralisme coopératif efficace plutôt qu'une répartition classique des pouvoirs ou des responsabilités entre les gouvernements. Si l'on considère les dix ou vingt années terminées en 1976 comme une période d'activité marquée du gouvernement fédéral dans l'instauration et le soutien de l'ensemble des programmes fondamentaux que le Groupe de travail avait à étudier, et les accords de financement des programmes établis négociés en 1976 comme le début d'une période visant à donner aux provinces une marge de manœuvre et une responsabilité à l'égard des mêmes programmes, les propositions exposées dans le rapport doivent être envisagées comme une réaffirmation et un réaménagement du rôle du gouvernement fédéral dans ces accords, en vue de répondre aux besoins nationaux tout en respectant la compétence des provinces.

Parallèlement, ce rapport met l'accent sur la notion de visibilité, concue non pas comme une opération de relations publiques, mais comme un élément essentiel de la responsabilité du gouvernement envers le public. Si le citoyen ne voit pas comment et où les fonds fédéraux sont dépensés, il est privé, selon le Groupe de travail, de la possibilité d'évaluer les activités du gouvernement. La responsabilité des députés fédéraux envers le public fait pendant à la responsabilité des ministres devant le Parlement, et un gouvernement qui n'est pas visible ne peut être responsable.

Le rapport du Groupe de travail vise à promouvoir les progrès sur ces deux plans.

Chapitre I

INTRODUCTION

Création et mandat du Groupe de travail

Ce comité spécial de la Chambre des communes, composé de sept membres des trois partis, a été constitué en groupe de travail parlementaire le 5 février 1981 et chargé d'étudier «les programmes autorisés par la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis en s'occupant en particulier de la péréquation, des accords de perception fiscale, du Régime d'assistance publique du Canada et du financement des programmes établis», cette étude devant se faire «dans le contexte du plan des dépenses du gouvernement exposé dans le budget du 28 octobre 1980».

La composition de notre Groupe de travail a été annoncée le 13 mars et notre première audience publique a eu lieu le 23 avril. Ayant décidé de nous déplacer dans tout le pays pour permettre la participation de la population de chaque province et territoire, nous ne pouvions plus respecter l'échéance initiale du 26 juin arrêtée dans le mandat; on fixa une nouvelle date de remise du rapport de façon que celui-ci puisse servir de toile de fond aux entretiens fédéraux-provinciaux prévus pour septembre 1981. Le Groupe de travail avait donc trois mois, a compter du début de ses travaux, pour terminer son rapport sur ce sujet d'envergure.

L'obligation imposée au Groupe de travail d'effectuer son étude en regard du budget fédéral du 28 octobre 1980 posait un problème particulier en ce sens que les partis d'opposition, pour des raisons propres à chacun d'entre eux, avaient voté contre l'adoption de ce budget. Conscient de cette réalité politique, le Groupe de travail devait faire un choix. Une première solution, consistant à aborder directement la question du niveau des dépenses au titre de transferts précis, dans le contexte du budget du 28 octobre, revenait à souscrire implicitement à l'intention avouée du ministre des Finances de réaliser des économies appréciables au titre des transferts aux provinces, qui relèvent de l'enveloppe des affaires sociales.

Cette approche était à écarter pour plusieurs raisons, allant de l'opposition de principe de certains membres à des coupes dans les dépenses sociales à la conviction d'autres membres qu'il ne convenait pas de faire retomber sur les programmes sociaux le poids d'une réduction du déficit fédéral. En outre, d'aucuns jugeaient impossible d'évaluer le niveau des dépenses de divers programmes en regard du budget du 28 octobre sans accepter tacitement l'opinion du gouvernement fédéral sur sa propre capacité de recettes, ce à quoi s'opposaient, là encore, des divergences de vues quant aux solutions offertes au gouvernement pour réduire son déficit budgétaire. Certains se tourneraient vers les dépenses fiscales* bien avant de songer aux programmes sociaux, tandis que d'autres envisageraient d'autres formes de restrictions.

Les questions de perspectives économiques et de programmes de dépenses revêtent un caractère politique, et les priorités budgétaires doivent faire l'objet d'un débat politique permanent. En outre, les réalités économiques sont particulièrement difficiles à cerner à l'heure actuelle. Dans sa lettre du 30 juin 1981 à tous ses homologues provinciaux, le Premier ministre, le très hon. Pierre Elliott Trudeau, faisait observer que, depuis la présentation

*L'expression «dépenses fiscales» correspond ici à *tax expenditures*.

du budget fédéral, il s'était produit au niveau international, national et régional des évènements qui influeraient certainement sur l'évolution future, que le ministre des Finances, l'hon. Allan MacEachen, procèderait à de nouvelles consultations au début de l'automne au sujet des aménagements à apporter éventuellement à la politique et que, de toute façon, le plan de dépenses du gouvernement ne s'appliquait que jusqu'en 1983-1984, alors que les accords fiscaux à examiner allaient au moins jusqu'en 1986-1987.

L'autre solution consistait à se préoccuper principalement des grandes questions de structure et de conception institutionnelle en matière d'accords fiscaux intergouvernementaux. C'est celle que nous avons adoptée. Nous avons tenté de préciser les objectifs de la présence fédérale dans les services fournis au public par l'intermédiaire des gouvernements provinciaux, d'assurer à tous les citoyens un accès complet et équitable à ces services et de bien définir les lignes de responsabilité envers le Parlement et du Parlement au public. Aussi notre rapport vise-t-il généralement à formuler plus clairement les fins auxquelles sont autorisées les contributions fédérales et les conditions auxquelles cet appui doit être maintenu, ainsi qu'à permettre une plus grande ouverture des relations fédérales-provinciales.

Nous avons par conséquent, établi un ensemble de lignes directrices et de principes—un cadre—à l'intérieur duquel les représentants des gouvernements fédéral et provinciaux peuvent à notre avis négocier au mieux les modifications qui semblent appropriées à la lumière des objectifs sociaux de ces programmes, de la conjoncture économique qui se précise au fil des négociations et de la situation financière des deux ordres de gouvernement. Nous n'avons pas essayé de dresser une liste de modifications précises à apporter aux programmes. Les observations présentées dans la suite du rapport sur le niveau de financement de programmes donnés doivent être interprétées comme des jugements politiques sur le bien-fondé de ces programmes pris individuellement, et non comme des conclusions découlant d'une analyse budgétaire approfondie ou d'une évaluation exhaustive des programmes.

Le fil conducteur de ce rapport n'est donc pas le calcul budgétaire, mais bien la responsabilité* des dépenses fédérales au niveau du Parlement. Nous nous sommes penchés non pas sur le programme de dépenses du gouvernement, mais sur les changements institutionnels qui permettraient au Parlement de s'occuper plus efficacement—et d'être donc davantage responsable—des recettes fédérales acheminées directement vers les gouvernements provinciaux. Nos propositions vont au-delà du contexte défini dans le budget d'octobre 1980: elles portent sur les problèmes structurels du fédéralisme fiscal. Nous nous sommes préoccupés de voir quelle forme de relations fiscales intergouvernementales pourrait convenir vers le milieu des années 1980 et permettre de passer sans heurts à la dernière décennie du siècle.

Cela étant, il n'est guère besoin de préciser que les questions techniques n'ont pas toutes été étudiées à fond. En outre, nous ne nous sommes pas entendus entièrement sur tous les sujets. Nous avons toutefois un certain nombre de recommandations importantes à offrir. Sur certains points, nous faisons état des divergences d'opinions qui subsistent entre les membres. Etant admis que chacun d'entre nous aurait pu rédiger autrement certains passages de ce document, nous avons le plaisir de présenter un rapport que, dans son ensemble, nous considérons tous comme une contribution utile à la mission qui nous avait été confiée.

Nous sommes disposés à souscrire collectivement à ce rapport, non parce qu'il reflèterait un consensus obtenu au prix de compromis de la part de chacun ou un gommage des différences profondes de philosophie qui nous séparent, mais parce qu'il expose clairement certaines de ces divergences. Nous croyons sincèrement qu'il importe—aussi bien pour nous, Groupe de travail, que pour ce pays—de travailler ensemble à l'élaboration de mesures qui soient mutuellement acceptables à la lumière de nos valeurs différentes, plutôt que de faire route à part parce que nous ne parvenons pas à nous entendre. Si nous pouvons, par ces efforts, aider les Canadiens à mieux comprendre les questions cruciales que posent les accords fiscaux qui sous-tendent notre fédération, tout le travail représenté par ce rapport n'aura pas été vain.

*Le mot «responsabilité» s'entend ici, ainsi qu'ailleurs dans le rapport lorsque le contexte s'y prête, dans le sens de *accountability*. Ce mot signifie littéralement: capacité ou aptitude à rendre compte de ses actions ou de ses décisions en matière financière. Il a aussi parfois été rendu par «responsabilité financière»

On n'a pas suffisamment compris que ce Groupe de travail est né d'une proposition des partis d'opposition, et non d'une manoeuvre dilatoire ou d'une tactique de négociation du gouvernement fedéral. Toutefois, les gouvernements provinciaux, soucieux de la nécessité d'élaborer leur prochain budget, étaient au départ, de façon bien compréhensible, sceptiques et méfiants à notre égard et réservés dans leur première réaction. Nous tenons cependant à mentionner que nous avons été fort bien accueillis par les gouvernements des provinces et que nous avons bénéficié de leur collaboration. Des membres du gouvernement de l'Alberta nous ont rencontrés lors d'un déjeuner de travail privé, et nous avons pu avoir avec des membres du gouvernement de l'Ontario des entretiens non officiels auxquels ont participé nos conseillers en recherche. Aucun n'a fait de déclaration publique, mais le trésorier de l'Ontario a abordé la question des relations fiscales entre le gouvernement fédéral et les provinces dans un document publié avec son budget 1981 une semaine après notre rencontre. Au Québec, nous avons eu un entretien personnel très ouvert avec le ministre des Finances, M. Jacques Parizeau. Tous les autres gouvernements provinciaux nous ont reçus en privé et nous ont remis des mémoires écrits, qu'ils ont publiés plus tard. Seul le gouvernement du Nouveau-Brunswick a participé à une audience publique. (Il est intéressant, voire révélateur, de noter qu'à peu près la même chose s'était produite avec la Commission Rowell-Sirois, il y a 40 ans (voir l'annex I-A). Ceux qui croient que les tensions constitutionnelles sont un fait nouveau seront peut-être réconfortés d'apprendre l'existence de ce précédent.) Nous avons aussi eu des entretiens très utiles avec un certain nombre d'anciens premiers ministres provinciaux, qui nous ont fait profiter de leur grande expérience et de leur connaissance approfondie du pays.

Au fil de notre étude des programmes particuliers, il apparaîtra que nous sommes frappés par les réalisations qu'a permises notre système jusqu'à maintenant. Dans chaque domaine étudié, les constatations vont dans le même sens: possibilités accrues de participer à un système d'enseignement postsecondaire indépendant et dynamique; relèvement de niveau des soins de santé dans un système sanitaire complet; progression des normes de soutien du revenu et de services sociaux; réalisation de l'harmonie fiscale et perception efficace des impôts; programme étendu de péréquation. Tous ces éléments représentent des réalisations de taille dans un système qui progresse et s'adapte efficacement à l'évolution de la situation. Les inquiétudes dont on nous a fait part sont de celles qui vont généralement de pair avec la réussite: il s'agit non pas d'une critique des progrès réalisés jusqu'à maintenant, mais de la crainte que les progrès futurs, voire les gains passés, ne soient réduits ou compromis par le ralentissement de la croissance réelle et les mesures de restriction économique.

Il reste évidemment encore beaucoup à faire et un examen critique est de mise en ce moment. Toutefois, la définition d'orientations nouvelles ne doit pas nous faire perdre de vue la vigueur et l'adaptabilité remarquables des structures en place. C'est même là, en fait, que réside le thème de notre rapport: développer, soutenir et renforcer le réseau de relations fiscales mis en place jusqu'à ce jour dans la fédération canadienne. Il a fallu plusieurs générations d'évolution pour façonner ces accords fiscaux, qui reposent sur des principes sains et font à maints égards l'envie de tous les autres pays à régime fédéral. Cependant, pour de nombreuses raisons—tensions constitutionnelles, réactions politiques au gonflement inattendu de certaines recettes, modification de l'équilibre économique entre les provinces—cette structure fédérale est confrontée une fois encore à de nouveaux problèmes.

Nous croyons que l'ensemble de propositions exposé dans ce rapport constitue un cadre plus efficace, qui permet de formuler plus clairement les intérêts nationaux en matière de programmes sociaux et de mieux assumer, par l'intermédiaire du Parlement, la responsabilité des dépenses fédérales, compte tenu de la nécessité d'assurer aux provinces une autonomie suffisante, une certaine souplesse et l'accès aux ressources nécessaires au maintien de normes minimales dans les services publics essentiels d'un bout à l'autre du pays.

Dans ce contexte, le Parlement fédéral nous apparaît comme une institution dont l'influence peut constituer la trame sur laquelle se tisseront les accords fiscaux, dans une nouvelle étape du fédéralisme coopératif au Canada.

Contexte de l'étude

Dans l'exécution de son mandat, le Groupe de travail savait qu'il s'engageait sur les traces de la remarquable étude produite par la Commission royale sur les relations entre le Dominion et les provinces (la commission Rowell-Sirois), il y a de cela plus de 40 ans. Comme l'a souligné M. Donald Smiley dans l'introduction du volume I de ce rapport, compte tenu du mandat de la Commission, il était pratiquement inévitable que le bilan que ferait la Commission de l'évolution du système fédéral porte essentiellement sur des facteurs économiques[1]. M. Smiley faisait observer que l'autre grand aspect de cette évolution était l'adaptation du système fédéral aux exigences du dualisme culturel[2], aspect qui, comme il le faisait remarquer, avait été étudié par la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, la commission Tremblay, nommée par le gouvernement du Québec en 1953.

A titre de parlementaires fédéraux saisis de cette question au début de la décennie 1980, en cette 115e année du régime fédéral canadien, nous sommes conscients de ces deux aspects. Il y en a même un troisième, qui tient davantage au fonctionnement d'un régime fédéral qu'à ses conséquences, à savoir la responsabilité en matière d'affaires publiques. C'est un thème qui reviendra fréquemment dans la suite du rapport.

Dans ses observations sur le rapport Rowell-Sirois, D. Smiley attire notre attention sur un passage important:

> Il faut rappeler encore une fois que l'action collective par le truchement d'un gouvernement démocratique suppose un objectif commun et une méthode convenue pour y parvenir. Si l'entreprise commune en est une à l'égard de laquelle les pulsions profondes de la collectivité suscitent des conceptions divergentes, elle risque fort d'échouer et la mésentente qui en résultera gênera toutes les entreprises communes confiées au gouvernement. Une population qui partage origine et traditions et qui est profondément habituée à penser de la même façon sur les questions fondamentales peut être en mesure de maintenir sans difficultés l'entente nécessaire à une action collective qui influe sur tous les aspects de la vie de l'ensemble. Cette homogénéité fait défaut au Canada, ce qui limite la portée des initiatives collectives susceptibles d'être menées efficacement sous la direction du Dominion.
>
> C'est pourquoi le Canada est un état fédéral et doit le demeurer. Des divergences sous-jacentes profondes ne peuvent être constamment surmontées par la coercition. Il existe évidemment diverses questions—et elles sont de plus en plus nombreuses—au sujet desquelles il existe une communauté d'intérêts et d'objectifs suffisante pour qu'elles puissent être confiées au gouvernement fédéral. Les moyens de transport et de communications modernes ainsi que l'intégration de l'économie portent de nombreuses questions au niveau des intérêts généraux qui, moyennant une entente, peuvent être régis par le gouvernement fédéral[3].

Selon D. Smiley, cette analyse a deux conséquences. En premier lieu:

> Une croissance économique constante dont les répercussions se fassent sentir dans tout le Canada est nécessaire à la viabilité du régime fédéral... les perturbations économiques générales soumettent le tissu fédéral à de graves tensions. Le ciment nécessaire, c'est-à-dire les circonstances qui engendrent un consensus suffisant au bon fonctionnement du fédéralisme, est donc un bien-être largement réparti.[4]

En second lieu:

> En raison du caractère dualiste de la société canadienne, il y a lieu de s'interroger sur la sagesse à long terme des initiatives fédérales dans les domaines qui touchent le plus directement aux différences culturelles entre les communautés francophone et anglophone du Canada. Selon l'analyse de la Commission, l'action collective par le truchement d'un gouvernement démocratique suppose un objectif commun et une méthode convenue pour y parvenir. Or, depuis la Deuxième Guerre mondiale, la participation fédérale à un grand nombre de domaines qui ont directement trait à la qualité de la vie culturelle s'est nettement accrue, qu'il s'agisse de l'hospitalisation et de la santé publique, du bien-être social, du sport amateur, de l'enseignement universitaire ou de la promotion des arts et des lettres, par exemple. Ces initiatives fédérales ont évidemment créé certaines tensions dans notre régime fédéral et il y a tout lieu de croire qu'elles s'intensifieront...[5]

De nos jours, l'adaptation aux changements structurels de l'activité industrielle dans une économie mondiale en ralentissement et plus concurrentielle impose effectivement de fortes tensions au tissu fédéral. Là encore, on pourrait dire que:

> Il n'est pas du tout certain... que l'équilibre nécessaire au bon fonctionnement du fédéralisme puisse être atteint. Il n'est pas certain qu'on puisse accéder aux aspirations des provinces sans priver le Dominion de la confiance et de l'appui dont il a besoin pour promouvoir des objectifs nationaux communs.[6]

L'évaluation présentée dans le rapport Rowell-Sirois a ceci de réconfortant qu'elle portait sur la situation régnant après les trente premières années de la Confédération. Or, voici que, près d'un siècle plus tard, nous sommes aux prises avec les mêmes incertitudes. Avec un peu de chance, nos homologues du siècle prochain éprouveront ces doutes lorsqu'ils essaieront d'établir un nouvel équilibre entre les rôles de deux ordres de gouvernement voués au service d'une même population.

Pour favoriser la coopération dans le cadre de ce système fédéral en constante évolution, il nous semble qu'une définition plus précise des responsabilités et du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux s'impose dans de nombreux domaines où une juridiction commune a été soit prescrite par la constitution, soit rendue inévitable par les exigences d'une économie moderne intégrée. Dans le monde intégré et interdépendant de cette fin de siècle, le modèle «classique» de fédéralisme, fondé sur le principe de la responsabilité fiscale (qui attribue à chaque province les sources de revenus nécessaires pour lui permettre de fournir, de façon indépendante, les services dont elle a la charge ou de s'acquitter des responsabilités que lui a confiées l'Acte de l'Amérique du Nord britannique) ne convient plus—pas plus qu'un système de «subventions d'après la norme nationale», à caractère inconditionnel, tel que celui proposé par la commission Rowell-Sirois. Cependant, nous ne pouvons pas non plus recommander une centralisation si poussée qu'elle forcerait les provinces à adhérer sans réserve aux priorités fédérales ou jetterait une lourde chape d'uniformité sur les diverses traditions culturelles ou régionales.

Si le fédéralisme classique est dépassé, il faut bien instituer d'autres formes praticables de coopération. C'est le but recherché dans nombre des recommandations de ce rapport relatives à la conception ou à la structure des institutions, lesquelles visent à améliorer la façon dont les gouvernements peuvent rendre compte de la partie des ressources de la nation qui est affectée par l'entremise du secteur public—y compris les ressources mobilisées par le gouvernement fédéral et transférées aux provinces dans le cadre des accords fiscaux entre les deux ordres de gouvernement.

Faire en sorte que les gouvernements puissent mieux rendre compte de l'usage qu'ils font de leurs ressources financières n'est pas chose facile. Certains problèmes de décentralisation propres aux grandes organisations sont universels et persistants. Les principes jumelés d'une responsabilité globale centrale et d'une entière autorité d'application locale sont conflictuels, sinon contradictoires—tout comme le sont les objectifs jumelés d'une constitution qui rend un gouvernement central responsable du bien-être général de l'individu ainsi que du développement d'une société unie et d'une économie nationale intégrée, mais qui confie aux gouvernements provinciaux la prestation des services de santé, d'enseignement et sociaux.

Au Canada, la réalité politique s'oppose à la répartition précise des responsabilités et empêche certainement les homme politiques fédéraux de se désintéresser de certains domaines relevant des provinces. (La tentation joue évidemment dans les deux sens.) En tant que représentant politique, le député fédéral ne peut négliger aucune des préoccupations immédiates de ses électeurs. En fait, le député fédéral, tout comme son homologue provincial, s'intéresse vivement aux questions de santé, d'enseignement postsecondaire ou de garderies. Le citoyen qui fait appel à son député fédéral ne veut pas s'entendre répondre que certains problèmes relèvent de la province; d'ailleurs, chose encore plus importante, ce n'est pas là la réponse que désirent fournir nombre de députés fédéraux.

Ainsi, tout effort visant à rendre le système plus efficace par une décentralisation officielle est compensé par le désir des députés fédéraux d'intervenir dès que les intérêts de leurs électeurs semblent être en jeu. Ces interventions se situent souvent dans des domaines relevant des provinces. (Parallèlement, bien sûr, les hommes politiques provinciaux se préoccupent de questions de compétence fédérale lorsque les électeurs disent souffrir de l'action—ou de l'inaction—du gouvernement fédéral.) Ainsi, si parfaite que soit l'organisation en théorie, elle ne permet pas de laisser les réalités à la porte. Cette simple observation explique en partie pourquoi le fédéralisme se caractérise à maints égards par une adaptation pragmatique à l'évolution des circonstances.

Le fédéralisme est également, toutefois, une question de principe fondamental et de philosophie politique. Il reflète autant la vision des idéalistes en politique que les accommodements des réalistes.

L'évolution des accords fiscaux jusqu'à leur état actuel témoigne d'engagements individuels en faveur de programmes publics qui reflètent mieux les principes d'équité ou de partage, ou le sentiment de sécurité que donne l'appartenance à une collectivité. Cependant, on ne peut comprendre notre système fédéral si l'on n'y voit pas le résultat des luttes antérieures visant à concilier la volonté d'établissement d'une communauté d'envergure nationale et le souci d'autonomie régionale dans la prestation de programmes destinés à des groupes culturels différents et répondant à des besoins divers.

En ce qui concerne la responsabilité, la position officielle—énoncée avec vigueur par la commission Rowell-Sirois et reprise en 1966 par le ministre des Finances de l'époque (voir chapitre II)—est que chaque ordre de gouvernement doit être directement responsable du prélèvement des ressources nécessaires au financement de ses dépenses propres. Dans ces conditions, il semblerait justifié que le gouvernement fédéral se retire des programmes actuels de transferts intergouvernementaux. Toutefois, nous avons déjà fait observer que ce principe va de toute évidence à l'encontre d'autres principes. Les principes de péréquation et d'équité ou d'accès universel aux programmes nationaux exigent que le gouvernement fédéral contribue aux dépenses relevant des provinces pour que les objectifs nationaux dont nous avons parlé soient atteints.

De plus, une certaine coordination se révèle souvent nécessaire pour atteindre un objectif commun ou pour s'assurer que l'appartenance au Canada puisse signifier la même chose d'un bout à l'autre du pays. Une présence nationale peut être nécessaire pour garantir un financement suffisant aux programmes dont les avantages, dans une économie de plus en plus intégrée et où la population est de plus en plus mobile, débordent du cadre des provinces.

C'est pour cette raison qu'au principe de la responsabilité fiscale directe des dépenses de programmes doit s'ajouter une forme quelconque de responsabilité indirecte à l'égard des transferts intergouvernementaux. En fait, on demande aux parlementaires fédéraux d'autoriser le transfert aux provinces de recettes fédérales destinées à financer des programmes jugés d'intérêt national. En tant que parlementaires fédéraux, nous ne pouvons nous soustraire à l'obligation de veiller à ce que ces programmes, financés en partie par les contribuables fédéraux, concourent aux objectifs nationaux. C'est-à-dire que nous nous devons de surveiller les conditions d'exécution des programmes dans lesquels un intérêt national important est en jeu, ainsi que d'en rendre compte au public par l'intermédiaire du Parlement.

Ce problème fondamental se présente, sous diverses formes, dans chacun des programmes que nous avons eu à examiner. Nous avons cherché non à trouver une solution simple et unique à ce problème, mais à définir dans chaque cas un mécanisme permettant de rendre convenablement compte de l'utilisation des fonds publics attribués par le Parlement du Canada. Avant de poursuivre sur cette lancée, cependant, il serait peut-être utile de donner un bref aperçu des observations du Groupe de travail au cours de ses audiences à travers le pays.

Observations du Groupe de travail

S'il est une conclusion qui se dégage des témoignages entendus au cours de nos déplacements à travers le pays, c'est que les citoyens canadiens sont plus sensibles à ce qui les unit qu'à ce qui les sépare. Ils s'intéressent davantage aux aspects pratiques du système fédéral qu'aux détails de la répartition des compétences. Malgré les tensions et les polémiques soulevées par la politique énergétique, la Constitution et les frais de la GRC, entre autres choses, nous avons constaté que les Canadiens ne semblaient guère avoir de mal à vivre leur double appartenance, c'est-à-dire à être à la fois des contribuables et des électeurs fédéraux et des contribuables et des électeurs provinciaux. Nous avons la profonde satisfaction de pouvoir confirmer que les Canadiens demeurent disposés à partager leur bonne fortune sous forme de redistribution interpersonnelle et de transferts interrégionaux. Ils attendent du gouvernement fédéral qu'il veille à l'application de normes nationales convenables d'accès et d'équité, dans les programmes qui permettent aux Canadiens d'avoir des chances égales. Peu de personnes, parmi celles que nous avons rencontrées, se sont élevées contre la nécessité de laisser au gouvernement fédéral un rôle directeur bien affirmé dans la fixation de ces normes natio-

nales. Il a été particulièrement encourageant d'entendre de nombreux responsables et ministres provinciaux affirmer que, lors de négociations avec leurs homologues fédéraux, peu de divergences graves apparaîtraient au sujet des objectifs nationaux fondamentaux. En résumé, les Canadiens sont plus unis que leurs gouvernements semblent parfois l'être—les liens qui les unissent sont en réalité beaucoup plus forts que les relations entre leurs gouvernements ne pourraient le laisser croire.

Les Canadiens exigent un fédéralisme coopératif efficace. Des témoins représentant des centaines de citoyens oeuvrant dans la prestation des services de santé, dans l'enseignement, dans les services sociaux et dans le secteur socio-culturel ont bien fait savoir qu'ils ne tolèreraient pas longtemps que les rivalités entre gouvernements fassent obstacle à la prestation des services essentiels ou des ressources nécessaires pour les rendre accessibles à tous les Canadiens.

Parallèlement, les représentants de plusieurs gouvernements provinciaux se sont dits préoccupés des tensions sans précédent auxquelles sont actuellement soumises les relations fédérales-provinciales. Pour que notre système fédéral serve mieux les témoins qui ont comparu devant nous et tous ceux qu'ils représentaient, nous espérons que nos travaux contribueront tant soit peu à la solution de ce problème.

Le Groupe de travail n'a pas besoin de rappeler que ce vaste pays qui est le nôtre a été béni par la providence et la nature. Ce que nous voulons souligner, cependant, c'est la profondeur de notre richesse nationale en énergie humaine et en esprit de solidarité. Ce qui est ressorti tout au long de nos déplacements, c'est l'esprit de participation et de partage, le sens du dévouement envers la collectivité, si manifeste chez les nombreux représentants de services et d'organismes bénévoles. Beaucoup avaient parcouru de longues distances ou venaient de coins éloignés; beaucoup aussi s'étaient déplacés malgré infirmités ou handicaps. Ne disposant que de peu de temps et, dans la plupart des cas, d'encore moins d'aide ou de personnel de soutien, ils avaient préparé des mémoires bien pensés et personnels. Ils ont plaidé non pour leur propre cause, mais pour l'obtention des ressources qui leur permettraient de servir les autres. On ne peut pas traverser le pays et entendre les représentants de ses nombreux groupes d'intérêt et de ses diverses cultures sans en sortir plus attaché à notre identité canadienne et à notre avenir de fédération.

Nous pensons que cette forme de participation publique est souhaitable lors de l'examen périodique des relations fiscales entre le gouvernement fédéral et les provinces. Notre rapport tient compte des avis et des observations que nous avons recueillis lors des audiences publiques et il serait incohérent de ne pas demander que les parlementaires jouent à l'avenir un rôle similaire. Une recommandation en ce sens figure plus loin dans ce chapitre.

Il faut reconnaître, bien sûr, que les observations que nous avons recueillies provenaient de groupes d'intérêt particuliers. Elles émanaient de personnes qui avaient consacré une bonne partie de leur vie personnelle ou professionnelle à une activité particulière. Ces personnes avaient une idée précise des objectifs importants auxquels des ressources supplémentaires pourraient être affectées: elles ont essayé de décrire, en termes humains, la contribution que pourrait apporter un budget plus important. Elles avaient éprouvé de la frustration et même de la colère lorsqu'elles n'avaient pu trouver les ressources supplémentaires qu'elles jugeaient nécessaires. Chacun pouvait, en toute sincérité, être assez persuasive pour nous convaincre qu'une activité particulière ne bénéficiait pas de fonds suffisants et que le gouvernement fédéral devait intervenir pour augmenter le budget, accroître les ressources, avancer l'ordre de priorité malgré les décisions du gouvernement provincial, les dispositions constitutionnelles ou les contraintes budgétaires.

Nombre de ces demandes, émanant de sources diverses, se heurtent aux choix difficiles que nécessite la répartition de ressources limitées entre des besoins concurrents. Nous ne pouvons évaluer les demandes que nous avons entendues par rapport à celles qui sont nécessaires pour relever les normes écologiques, pour améliorer la sécurité des travailleurs industriels, pour accroître les chances d'épanouissement culturel de ceux qui vivent dans les villes ou dans les régions éloignées ou pour assurer de meilleures conditions de logement aux autochtones. Nous ne pouvons pas non plus ignorer le fait qu'il faut respecter les différences culturelles et régionales reflétées dans les priorités de dépenses

ou les mesures fiscales différentes des provinces, ni le simple besoin de respecter la division constitutionnelle des pouvoirs et des responsabilités.

En d'autres termes, nous devions admettre que nos audiences ne pouvaient, de par leur nature, donner un juste aperçu de toutes les considérations à prendre en compte lors de la renégociation des accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces. Nous avons donc fait ce qu'il appartient aux hommmes politiques de faire: nous avons ajouté nos jugements personnels aux témoignages que nous avons entendus pour formuler notre réponse aux observations publiques que nous avons écoutées très attentivement lors des audiences que nous avons tenues dans tout le pays.

Objet du rapport

Un dernier mot s'impose au sujet du but de notre rapport. Tout d'abord, notre propos n'est pas de mettre sur pied une structure qui durera des dizaines d'années. Rien n'est permanent dans un système fédéral, exception faite de ses principes fondamentaux. Il serait vain de vouloir établir une fois pour toutes une répartition optimale des fonctions et l'ampleur des transferts et, aussi bien, nous n'avons pas essayé de le faire.

Ce que nous cherchons à établir est un système qui, dans la mesure du possible, possède ses mécanismes autocorrecteurs et ses propres garde-fous, un système qui soit souple, élastique et assez robuste pour résister aux chocs. Nous savons que les cinq prochaines années risquent d'apporter des changements et des surprises dont aucune formule ne saurait tenir entièrement compte à l'avance. Nous avons essayé d'indiquer la direction qu'il semble pour le moment judicieux de prendre pour les cinq prochaines années et de ne pas nous engager irrévocablement sur des accords qui pourraient être remis en cause par des événements imprévus.

Ensuite, nous n'avions pas pour but d'entreprendre une analyse complète de l'évolution passée et future des relations fiscales au Canada. En tant qu'hommes politiques, nous avons tenté de recenser les questions clés sur lesquelles les députés devront porter un jugement—un jugement politique—lorsqu'ils débattront de la révision des accords fiscaux. Nous espérons que, ce faisant, nous aiderons également tous les Canadiens qui s'y intéressent à comprendre ces accords et à exprimer leur propre point de vue. Nous espérons aussi que notre rapport sera utile aux gouvernements provinciaux et au gouvernement fédéral, qui devront débattre collectivement de ces accords et les négocier. Ce document n'expose pas une position de négociation du gouvernement fédéral, mais un commentaire conçu dans l'optique de parlementaires fédéraux concernés.

Par conséquent, ce rapport a pour objet de mieux faire comprendre les accords fiscaux au Canada dans leur contexte historique ainsi que de fournir des éléments d'appréciation et des recommandations utiles pour la renégociation de ces accords. Sachant que nombre de ces questions seront réglées en dernier ressort par le gouvernement fédéral et les provinces, nous avons voulu commenter et évaluer, autant que présenter des recommandations. Dans les cas de divergences d'opinions, nous n'avons pas hésité à présenter tous les points de vue des membres du Groupe de travail. Etant donné la diversité du pays et la complexité des ensembles changeants d'accords fédéral-provinciaux et interrégionaux qui témoignent de l'interaction de valeurs et de philosophies nombreuses et variées, il n'est pas surprenant—ni décourageant—que sept personnes représentant cinq régions et trois partis politiques ne soient pas parvenues à un accord sur tous les points. Nous ne nous excusons pas de n'avoir pu aplanir toutes nos divergences d'opinions dans la formulation de recommandations précises.

Ce qui nous a encouragés, et ce qui pourrait surprendre le lecteur, est que nous avons pu discuter de ces questions avec la volonté de trouver, dans la mesure du possible, des solutions mutuellement acceptables aux pressions réelles et changeantes de la conjoncture actuelle. Nous n'avons pas discuté de ces questions sans passion, mais nous les avons abordées sans esprit de confrontation; non sans désaccord, mais dans le respect des différences sincères de points de vue et de préoccupations des diverses régions, ainsi que des philosophies différentes qui nous inspirent. Nous nous sommes attaqués à la tâche, non les uns aux autres, et ce document est tout simplement un rapport sur les problèmes actuels des relations fédérales-provinciales tels que les perçoit un

groupe varié d'hommes politiques qui ont été brièvement exposés à un échantillon d'opinions éclairées et aux préoccupations de Canadiens concernés de toutes les régions du pays.

Tout comme le Canada représente un compromis et un paradoxe face aux éléments qui militent contre son existence de pays uni, le fédéralisme canadien réalise l'intégration et l'équilibre de nombreuses forces divergentes. Sa force réside dans l'alliance du pragmatisme et des principes, dans le compromis entre les philosophies conflictuelles et les nombreuses réalités qui forment une société.

Nous savons que nos travaux marquent la première occasion de consultation du public et de participation active du Parlement, dans le cadre du réexamen et de la renégociation des principaux éléments du fédéralisme fiscal au Canada. Estimant que cette participation est importante, *le Groupe de travail recommande*

qu'avant toute négociation intergouvernementale future sur les accords fiscaux les députés aient de nouveau l'occasion de consulter ainsi le public.

Notre rapport prouve, selon nous, que ce genre de consultation permet de replacer dans un contexte des plus utiles des négociations à venir.

Notes du chapitre I

[1] Donald V. Smiley, s.l.d., *Rowell-Sirois Report*, Vol. I, Toronto, McClellan and Stewart, 1963, p. 2.

[2] *Ibid.*, p. 3.

[3] Commission royale des relations entre le Dominion et les provinces, *Rapport*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1940, p. 103.

[4] Smiley, *Rowell-Sirois Report*, p. 4.

[5] *Ibid.*, p. 5.

[6] Commission royale des relations entre le Dominion et les provinces, *Rapport*, p. 68.

Annexe I-A

Extraits du rapport Rowell-Sirois de 1940

Les extraits ci-joints comprennent les sommaires de chaque chapitre du volume I du rapport Rowell-Sirois, où la Commission pose son interprétation de l'histoire économique depuis la Confédération jusqu'à la rédaction dudit rapport. On y trouvera aussi la conclusion de la Commission relativement aux dispositions touchant les pouvoirs économiques ainsi que les transferts entre le gouvernement fédéral et les provinces, notamment un exposé des problèmes liés aux subventions conditionnelles.

COMMISSION ROYALE DES RELATIONS ENTRE LE DOMINION ET LES PROVINCES

ARRÊTÉ MINISTÉRIEL

CONSEIL PRIVÉ

CANADA

Copie certifiée conforme à la minute d'une assemblée du comité du Conseil privé, approuvée par le suppléant de Son Excellence le Gouverneur général, le 14 août 1937.

C.P. 1908

Le comité du Conseil privé a été saisi d'un rapport du très honorable W.L. Mackenzie King, Premier Ministre, portant la date du 5 août 1937, soumettant, de l'avis du ministre des Finances et du ministre de la Justice:

1. Que par suite de l'évolution économique et sociale du Canada depuis 1867, le gouvernement du Canada et ceux des provinces ont dû, dans l'intérêt public, assumer des responsabilités et développer des services d'État à un point qui n'avait pas été envisagé lors de l'établissement de la Confédération;

2. Que l'acquittement des devoirs qui en résultent entraîne des dépenses qui doivent être suffisantes pour assurer non seulement une administration des plus efficaces chez tous lesdits gouvernements, mais aussi une répartition des pouvoirs et fonctions aussi heureuse que possible entre eux. Qu'il en sera surtout ainsi si l'on doit comprimer au minimum le fardeau des dépenses publiques, et si les pouvoirs d'imposition des divers corps administratifs doivent posséder l'efficacité et l'élasticité nécessaires pour faire face aux demandes qui leur sont faites;

3. Que les dépenses de l'État s'accroissent du fait de la multiplication et du chevauchement des services fédéraux et provinciaux en divers champs d'activité, et que, sous d'autres rapports, l'intérêt public peut avoir à souffrir d'un manque de délimitation convenable des pouvoirs des gouvernements et de leurs responsabilités;

4. Que divers gouvernements provinciaux et autres organismes d'administration publique ont représenté que les sources disponibles de revenu des gouvernements provinciaux sont, en général, insuffisantes pour leur permettre de s'acquitter de leurs responsabilités constitutionnelles, y compris les frais de soulagement du chômage et la dispensation d'autres services sociaux, de même que les charges fixes de leurs échéances, que par conséquent, s'ils doivent honorer leurs obligations, il sera nécessaire soit de leur attribuer de nouvelles sources de revenus, soit de réduire leur responsabilité constitutionnelle et leurs charges gouvernementales, à moins qu'il ne soit usé des deux méthodes;

5. Que les gouvernements provinciaux ont représenté que les organismes d'administration municipale, qui sont de création provinciale et dont les pouvoirs et les responsabilités découlent des provinces, ont les mêmes problèmes à résoudre, que notamment des dépenses inévitables par les municipalités ont indûment grevé les biens-fonds, retardant ainsi le rétablissement économique, aussi que les relations entre provinces et municipalités constituent un des facteurs essentiels du problème des finances provinciales;

6. Qu'enfin il a été exposé que si des mesures nécessaires ne sont pas prises, l'agencement des pouvoirs et responsabilités attribués aux divers gouvernements par l'acte confédératif ne répondra plus

adéquatement aux nécessités créées par les nouvelles conditions économiques et sociales, ainsi que par un déplacement des forces économiques, soumettant la structure gouvernementale du Canada à une tension et une violence excessives.

A ces causes, le Premier Ministre, de l'avis du ministre des Finances et du ministre de la Justice, recommande:

1. Qu'il est opportun d'examiner de nouveau les bases sur lesquelles repose le pacte confédératif du point de vue financier et économique, ainsi que de l'attribution des pouvoirs législatifs à la lumière des développements économiques et sociaux des derniers soixante-dix ans.

Histoire de la commission

La Commission fut créée par un arrêté ministériel (C.P. 1908) daté du 14 août 1937, et dont le texte est reproduit aux pages précédentes.

Le 31 août 1937, M. Alex. Skelton, chef du service des recherches à la Banque du Canada, fut nommé par arrêté ministériel (C.P. 2113) secrétaire de la Commission et directeur des recherches. Mlle M.K. Rowland fut ensuite adjointe au secrétaire pour l'aider dans sa tâche administrative. M. Adjutor Savard fut nommé secrétaire français, et particulièrement chargé de la correspondance et des relations avec les Canadiens de langue française. M. Savard fit fonctions de secrétaire aux audiences tenues dans diverses capitales provinciales et, aux dernières phases de l'enquête, il reçut l'importante mission de surveiller la traduction du rapport, des appendices et des autres études publiées sous l'égide de la commission. M. Wilfrid Eggleston fut nommé secrétaire adjoint; son rôle consista surtout à voir au compte rendu des séances et à organiser les déplacements de la Commission. Les séances publiques terminées, M. Eggleston passa au service des recherches de la Commission. M. R.M. Fowler, de Toronto, fut nommé régistrateur et secrétaire juridique du juge en chef Rowell, président de la Commission, et après la retraite du juge en chef, M. Fowler resta attaché au secrétariat de la Commission. M. Louis S. Saint-Laurent, C.R., de Québec, et M. James McGregor Stewart, C.R., d'Halifax, furent nommés conseillers juridiques près de la Commission, pour ses audiences publiques; mais à l'exception de certaines séances tenues à Ottawa, il n'y eut qu'un conseiller à chaque audience.

Instructions—Les instructions telles que spécifiées dans l'arrêté ministériel créant la Commission lui imposaient une tâche complexe et de grande envergure. Mais nonobstant l'ampleur des termes de l'arrêté, ils se rattachaient en définitive à un problème transcendant, à savoir: les relations entre le Dominion et les provinces. La Commission orienta donc son enquête nettement en fonction de ce problème primordial. Nombre de plaidoyers présentés devant la Commission avaient trait à d'autres questions et, de ce fait, ne relevaient pas de cette enquête.

L'arrêté précisait que la Commission devrait éventuellement faire rapport sur certaines conditions, notamment: les responsabilités grandissantes du gouvernement par suite des développements économiques et sociaux; la nécessité d'une "répartition des pouvoirs et fonctions aussi heureuse que possible" entre les gouvernements; la prétention que les dépenses se trouvaient augmentées du fait du chevauchement et du double emploi des services entre le Dominion et les provinces; la plainte émanant des provinces à l'effet que leurs sources de revenus ne suffisaient plus à leur permettre de remplir leurs obligations constitutionnelles; leur plaidoyer à l'effet que les municipalités se trouvaient confrontées avec des difficultés financières identiques et, particulièrement, que les conditions étaient telles qu'elles imposaient un fardeau trop onéreux sur la propriété immobilière; et, finalement, la suggestion qu'à moins que les mesures nécessaires ne fussent prises, la structure gouvernementale serait soumise à une tension et une violence excessives sous le choc des nouvelles tendances économiques et sociales et par suite du déplacement qui se produit des forces économiques.

Les phrases opérantes de l'arrêté ministériel enjoignaient encore plus précisément à la Commission: "d'examiner de nouveau les bases sur lesquelles repose le pacte confédératif du point de vue financier et économique, ainsi que l'attribution des pouvoirs législatifs à la lumière des développements économiques et sociaux des derniers soixante-dix ans". Sans limiter la portée d'une telle enquête la Commission avait particulièrement pour mission:

"(a) d'examiner le mode constitutionnel de répartition des sources de revenu et des charges entre le gouvernement du Dominion et ceux des provinces, d'établir les résultats de ladite répartition et de s'assurer si son application convient aux conditions actuelles de même qu'elle sera appropriée aux conditions futures;

(b) de s'enquérir du caractère et du montant des taxes perçues au Canada, de considérer celles-ci du point de vue légal, constitutionnel, financier et économique, et de déterminer si l'imposition, telle qu'actuellement répartie et effectue, est la plus équitable et efficace qui se puisse concevoir;

(c) d'examiner les dépenses et les dettes publiques en général afin de déterminer si la présente répartition du fardeau administratif est équitable et si elle favorise une administration efficace; de préciser la faculté qu'ont les gouvernements fédéral et provinciaux de s'acquitter de leurs responsabilités gouvernementales sous le régime de la présente répartition des fonctions et pouvoirs publics ou en vertu d'une nouvelle répartition qui pourrait en être faite;

(d) d'étudier les subsides et octrois du Dominion aux gouvernements des provinces."

L'arrêté ministériel créant la Commission lui assignait clairement une double tâche: les commissaires avaient pour mandat d'étudier les faits révélés par leur enquête, d'en faire rapport, et de "dire ce qui, à leur avis, sous réserve du maintien d'une répartition des pouvoirs législatifs nécessaires au fonctionnement de notre système fédéral, aux besoins du pays et à l'unité nationale, sera le plus propre à maintenir d'une part un état d'équilibre entre la capacité financière et les obligations et fonctions de chaque gouvernement, et à favoriser, d'autre part, l'acquittement plus efficace, indépendant et économique des responsabilités gouvernementales au Canada". En résumé, la Commission devait à la fois rechercher les faits et présenter des recommandations.

En dépit des promesses faites au président et au secrétaire, lors de leur visite aux chefs des gouvernements provinciaux en septembre et octobre 1937, la Commission n'a pas reçu de toutes les autorités provinciales le concours espéré. Le gouvernement de l'Alberta a décliné l'invitation de comparaître devant la Commission ou de participer à ses travaux. L'attitude de ce gouvernement est précisée dans une réponse du premier ministre Aberhart au président, qui demandait l'avis du cabinet provincial sur divers sujets:

Cabinet du premier ministre
ALBERTA

EDMONTON, LE 30 MARS 1938.

A l'hon. Newton W. Rowell,
Président de la Commission royale des relations entre le Dominion et les provinces

Cher Monsieur,

La législature ayant décidé de ne pas présenter de mémoire à la Commission pour les raisons déjà indiquées au gouvernement fédéral, nous nous permettons de vous faire respectueusement observer qu'il serait inopportun et contraire à la décision de la législature de répondre au questionnaire que vous nous avez adressé.

Nous avons l'intention de présenter directement au gouvernement fédéral un mémoire complet, dont nous ferons parvenir une copie à chacune des provinces.

Sincèrement vôtre,

(SIGNÉ)
WILLIAM ABERHART,
Premier ministre.

La Commission avait également demandé si le gouvernement voyait des inconvénients à ce qu'elle interrogea divers fonctionnaires au sujet des chevauchements d'attributions; mais le premier ministre s'y opposa, en raison de la décision prise par la législature.2 Cependant, lors des séances tenues à Edmonton, la Chambre de commerce de cette ville soumit une étude détaillée de la situation de la province dans la Confédération, ce qui évita une sérieuse lacune dans nos renseignements.

A la première audience tenue par la Commission à Québec, un avocat représentant le gouvernement local souhaita la bienvenue aux commissaires et leur remit un mémoire exposant les raisons pour lesquelles la province s'abstenait. Le mémoire contenait ce passage:

> "...nous devons déclarer que le gouvernement de la province de Québec ne comparaît devant cette Commission, ni en qualité de demandeur, ni en qualité de défendeur; et qu'il n'entend être lié en aucune façon par les conclusions de votre rapport.
>
> Si le gouvernement de Québec a cru devoir se faire représenter à cette séance initiale, c'est qu'il n'a pas voulu manquer de courtoisie envers la Commission; c'est aussi parce que son silence aurait pu être considéré comme un acquiescement au principe qu'a posé le gouvernement fédéral, en confiant à une Commission nommée par lui seul la mission de faire enquête en vue d'amender l'acte fédératif de 1867."3

Nous avons d'abord obtenu le plein concours du gouvernement de l'Ontario, qui a fourni à la Commission des renseignements statistiques et a participé aux audiences publiques à Toronto, sous réserve de certaines questions auxquelles il n'a pas voulu répondre. Puis le gouvernement ontarien a cessé sa collaboration, en alléguant un manque de parole de la part du gouvernement fédéral qui n'avait pas attendu le rapport de la Commission pour modifier, dans la Loi de l'impôt de guerre sur le revenu, l'article relatif aux dons.4

[*RÉSUMÉS DES CHAPITRES*]

Résumé—Les graves responsabilités et la position prédominante du gouvernement fédéral en matière de finances

L'accord financier met en vive lumière les diverses déclarations des Pères de la Confédération touchant l'importance des fonctions du nouveau Dominion dans le domaine des finances et le rôle plutôt secondaire assigné aux provinces. La grave responsabilité de la défense nationale retombait désormais sur le Dominion et les Trésors provinciaux se voyaient déchargés de ce fardeau aux proportions imprévisibles. Les fonds affectés à l'aménagement économique des colonies avaient constitué jusque-là le principal chapitre de leur budget. La Confédération avait précisément pour l'un de ses principaux objectifs la poursuite encore plus énergique de cette tâche et la mise en disponibilité à cette fin de ressources financières encore plus considérables. De fait, le Dominion prenait le caractère d'un immense trust de

valeurs visant à grouper les colonies dans un effort commun pour assurer l'exploitation profitable d'un domaine aux proportions continentales. Tout l'actif des provinces s'adaptant à une telle réalisation, ainsi que les dettes dont elles s'étaient chargées pour l'acquérir, revenaient au Dominion. On prévoyait que le fardeau des obligations conservées par les provinces, en fonction du chiffre de leur population, irait plutôt en diminuant qu'en augmentant. Les conditions économiques et sociales de l'époque ne donnaient pas lieu de prévoir que le coût de l'instruction publique et de l'assistance sociale s'accroîtrait démesurément par rapport à l'augmentation de la population. On s'attendait que la floraison rapide des institutions municipales permettrait à ces dernières de se charger à l'avenir de tout surcroît de dépenses en ce domaine, et relèverait effectivement les Trésors provinciaux d'une partie des obligations existantes.

L'attribution au Dominion des domaines administratifs les plus doués de dynamique et les plus susceptibles d'expansion tandis que les provinces servaient les plus stabilisés ou les plus propres, apparemment, à perdre de leur importance, explique cette répartition très inégale des sources de revenu. Afin qu'il fût en mesure de s'acquitter des obligations croissantes autant qu'imprévisibles de l'État, le Dominion reçut un pouvoir fiscal illimité. Les provinces ne disposèrent désormais que d'une faible partie de leur ancien revenu. Force fut accorder aux provinces le droit à l'impôt direct pour qu'elles puissent conférer ce pouvoir aux municipalités qu'elles créeraient. Mais l'expérience de l'époque portait à croire à l'impossibilité, dans la pratique, de l'application avantageuse de l'impôt direct des gouvernements centraux. Les revenus additionnels tirés des terres domaniales, plutôt que le produit de l'impôt direct, étaient suffisants à fournir tout revenu additionnel dont la province pourrait avoir besoin. Les subventions auxquelles on eut recours devaient à peine permettre aux provinces de boucler leur budget. On n'envisageait pas la possibilité d'une révision du montant fixé et, à une seule exception près, d'un caractère temporaire, la subvention n'était pas supposée s'accroître en fonction de la population.

Sommaire, de 1867 à 1896

Au cours des trente premières années de la Confédération, le Canada prit sa forme géographique définitive et adopta le programme d'action réalisable à l'avenir en matière d'économie nationale. Malgré ces réalisations, la période n'en fut pas moins remplie de difficultés, de sources de découragement et même de faillites. L'expansion de l'économie nationale ne se réalisa pas. La crise prolongée affaiblit les sentiments de loyauté encore nouveaux et assez délicats. Le gouvernement fédéral qui avait, au début, pris la direction de la nation avec force et assurance piétinait sur place et semblait avoir perdu sa voie. Ses hésitations contribuaient à affaiblir ses revendications à la prédominance sur les provinces. La loyauté provinciale, au contraire, fit preuve d'une vigueur insoupçonnée et les décisions du Conseil privé confirmèrent la possession par les provinces d'un vaste domaine d'activité qui échappait dorénavant à la compétence fédérale. Mais les provinces se trouvaient dans des difficultés financières que, malgré tous leurs efforts, elles n'ont pas encore réussi à surmonter. Si les provinces manquaient de ressources financières, le Dominion ne réussissait pas à donner naissance à un véritable sentiment national. La période se terminait donc dans des circonstances qui ne garantissaient en rien l'équilibre nécessaire à la réussite de la fédération et qui permettaient de se demander s'il serait possible d'assurer le libre jeu des aspirations provinciales sans enlever au Dominion la confiance et la fidélité dont il avait besoin pour atteindre sa fin d'ordre national.

Résumé—1896-1913

Les efforts communs de toutes les régions, en vue de la mise en valeur du pays, de 1896 à 1913, ont cimenté l'union politique de 1867 et les Canadiens ont pris conscience de leur entité nationale. Le sentiment croissant de la collectivité s'est accompagné d'une interdépendance économique de plus en plus serrée. Les programmes politiques d'ordre national visant à l'établissement de moyens de transport exclusivement canadiens et de la protection douanière ont efficacement contribué à faire de l'expansion survenue dans la culture du blé le point de départ d'un prorès économique d'ordre général, à la suite duquel les entreprises industrielles de l'Est canadien durent compter en majeure partie sur l'exportation des denrées agricoles produites dans les Prairies. A l'exception des provinces Maritimes, qui se sont ressenties de cette expansion sans y prendre part d'une façon générale, le commerce du blé a fait prospérer tout le pays, mais cette prospérité restait surbordonnnée à la production rémunératrice du blé. L'unification économique se trouvait en grande partie réalisée, mais, pour lui assurer un succès durable, il fallait maintenir les ventes de blé à un niveau constant.

A mesure que les Canadiens des Prairies se spécialisaient dans la culture du blé destiné au marché international et que ceux des anciennes provinces consacraient leurs efforts à l'approvisionnemment du marché domestique en une grande variété de biens et de services, l'ancienne autarchie de l'époque de colonisation disparaissait. Vers 1913 toute région encore vierge avait à peu près disparu. Avec l'avènement d'une interdépendance hautement spécialisée, l'aptitude des individus à surmonter les revers et les malheurs économiques par leurs propres efforts s'est trouvée grandement réduite, et apparurent les circonstances d'ordre matériel qui contraignent les gouvernements à s'engager dans des dépenses coûteuses pour des fins de sécurité sociale. L'intensité du progrès industriel attira les populations rurales vers les centres urbains, d'où accroissement de la demande et du besoin de l'organisation collective des services de toutes sortes.

L'expansion générale s'accompagna de nouvelles dépenses à tous les stages de l'administration. Cette augmentation s'explique en partie par la croissance de la

population et l'extension des zones requérant des services publics, et en partie par l'établissement, dans les municipalités urbaines, de nombreux services collectifs. En dépit de ces éléments, la préoccupation traditionnelle des gouvernements de l'Amérique britannique du Nord en matière d'aménagement économmique continua de régir les finances publiques et atteignit son maximum d'intensité durant cette période. Les gouvernements, fédéral comme provinciaux, ont dépensé sans compter pour multiplier les ocasions offertes à l'initiative privée. Ils ont du même coup, favorisé la croissance d'une économie nouvelle, plus productrice et plus diversifiée il est vrai, mais aussi plus vulnérable aux heures d'adversité. Dans la suite, ils se sont donnés du mal afin de modifier le caractère de même que l'importance relative des finances publiques au Canada.

Sommaire, 1914-1921

Nous ne connaissons pas encore dans le détail tous les effets permanents de la guerre à l'égard du Canada mais certains d'entre eux, du moins, sont d'ores et déjà manifestes. L'économie en a été revivifiée de plus d'une manière. Nos relations commerciales et financières avec les États-Unis se sont multipliées. La nécessité où nous étions de trouver au pays même les sommes nécessaires à la guerre a entraîné une expansion rapide de nos organes de finance, communiquant au régime une maturité qui lui manquait jusqu'alors. La demande insatiable de denrées lançait l'économie dans les principales voies qu'avait ouvertes l'expansion soudaire et massive de la culture du blé. L'affectation aux fins de l'exportation de régions nouvellement mises en valeur ou d'industries naissantes, de même que l'expansion prise par la culture du blé dans les Prairies nous inféoda beaucoup plus étroitement aux marchés d'exportation. L'industrie domestique s'exerça encore davantage à alimenter les besoins des groupes exportateurs. En même temps, la guerre eut pour effet lointain d'entraver le commerce entre nations et de rendre nos positions plus précaires sur les marchés étrangers. L'économie canadienne s'avérait encore plus accessible aux influences extérieures.

Tout le temps que dura le conflit, le gouvernement fédéral fut le point de mire de l'opinion publique. La grande oeuvre de la nation orienta les préoccupations de tous vers les questions d'intérêt national puis, en fin de compte, vers d'âpres contestations sur la nature même de cet intérêt. Ces divergences profondes naissaient des réflexes culturels, sociaux ou professionnels plutôt que des vieilles querelles de partis ou des griefs de certaines provinces contre le Dominion. A l'origine, en raison d'un idéal commun, l'ascendant dont juissait le pouvoir central était presque absolue, mais il s'effrita si bien qu'à la fin un vide marquait seul la place de l'autorité fédérale. Il devint très difficile de rallier les intérêts bien définis qui réussissaient à se faire entendre de plus en plus dans le domaine fédéral à l'appui d'un programme d'action énergique de la part du Dominion. L'éclipse partielle des provinces fut donc en somme de courte durée. Entre 1920 et 1930, les provinces devaient prendre une importance sans précédent alors que, sans so ensemble, la politique du Dominion avait un caractère négatif.

Au début de cette période, les occasions aussi variée qu'alléchantes, suscitées par la mise en valeur de l'Ouest, avaient, pour la plupart, suivi la courbe de la prospérité finissante.

On continua de diversifier les éléments du régime économique et la population dut se consacrer à des tâches hautement spécialisées. A mesure que les gens circonscrivaient leur activité et perdaient de leur aptitude aux permutations soudaines, les rouages économiques perdaient aussi une grande partie de leur flexibilité et de leur adaptabilité automatique au nouvel état de choses, traits qui avait caractérisé l'économie aux époques de colonisation. Au Canada s'annonçaient plusieurs des conditions essentielles qui avaient déjà poussé les nations les plus industrialisées d'Europe à assurer par voie législative la sécurité sociale des habitants. La guerre accéléra cette transformation significative de l'économie nationale et contribua à jeter dans l'ombre la doctrine sociale du laisser-faire. Les innombrables sacrifices qu'elle exigea de l'individu au profit de la collectivité faisaient prévoir les obligations réciproques de la collectivité envers l'individu. Au gens du peuple qui avaient fait les frais de la guerre, on donnait à entendre que la victoire inaugurerait une ère nouvelle. Non seulement furent-ils déçus dans leur attente, mais la disproportion flagrante qui exista pendant la guerre entre les récompenses et les sacrifices individuels élargit encore le fossé qui séparait les classes. Ce concours de circonstances suscita un surcroît d'intérêt envers le bien-être de ceux qui doivent se battre pour le pays. Hantés par les interventions de l'état en temps de guerre, nombre d'individus en vinrent à se demander pourquoi ils ne faisaient pas pour le bien-être ce qu'ils avaient fait pour la guerre. La guerre a beaucoup hâté chez-nous l'acceptation de la doctrine à la base des services d'amélioration sociale.

Toutes les dépenses de guerre retombèrent sur le Dominion au moment où il lui fallait encore subir seul les conséquences de l'imprudente politique ferroviaire inaugurée à l'époque où la culture du blé était la plus florissante. En sept ans, la dette publique du Dominion se trouva septuplée. Le pouvoir centrale répugnait à assumer de nouvelles responsabilités et cette dette écrasante devint le pendant financier de sa faiblesse dans l'ordre politique. D'autre part, la guerre avait mis un frein aux dépenses des gouvernements provinciaux. Ceux-ci, dans la suite, se lancèrent sans compter dans les dépenses afin de faire droit aux besoins accumulés. Dès lors, les provinces augmentèrent leurs dépenses au chapitre du bien-être social et, bien que des subventions conditionnelles du pouvoir fédéral leur eussent facilité la tâche, les événements des deux ou trois premières années de l'après-guerre laissèrent soupçonner que ce seraient les provinces, et non le Dominion, qui acquitteraient les frais croissants des œuvres de bien-être social.

Sommaire 1921-1930

Ainsi donc, pendant toute cette période, les provinces se montrèrent aggressives, dans le domaine politique, quand elles voulaient se lancer dans un nouveau champ d'activité, mettre de l'avant leurs propres affaires et réclamer des privilèges au Dominion. Au sein de leurs difficultés, de leurs ambitions, de leurs perspectives de succès aussi bien que des inégalités qui les distinguaient, surgirent plusieurs groupes d'intérêts communs d'un caractère régional. Ces éléments d'ordre régional eurent pour effet d'affaiblir l'intérêt commun que suscitait l'urification nationale fondée sur le commerce du blé. Grâce à la prospérité généréale de la période de 1920, laquelle fit croître le revenu national, les intérêts régionaux s'harmonisèrent sans heurts graves ou sans lourds sacrifices et les provinces purent, avec plus ou moins de difficultés, faire honneur aux nouveaux engagements qu'elles avaient contractés.

Mais le grave marasme économique qui commença à se faire sentir à la fin de cette période, et qui sera décrit au chapitre suivant, accentua considérablement les inégalités et fit pleinement ressortir l'instabilité sur laquelle reposait la prospérité et les divergences d'intérêts difficiles à concilier alors que les revenus s'affaissent. Il devint d'autant plus difficile de concilier les divers intérêts en temps de crise, alors que les provinces les plus faibles, débordées dans leur effort pour être à la hauteur de leurs responsabilités nouvelles et anciennes, allaient devenir en tutelle à l'égard du Dominion, tandis que les provinces mieux nanties ne pouvaient que profiter d'une plus grande autonomie provinciale.

Le Contraste: 1867 et aujourd'hui

Dans les limites étroites des chapitres qui précèdent nous avons essayé de décrire les changements importants d'ordre économique, financier, politique et social qui constituent le fonds même des problèmes que posent les finances publiques et les relations entre le Dominion et les provinces. Pour bien comprendre ces problèmes, nous avons jugé nécessaire de passer en revue l'histoire de la Confédération, d'analyser les éléments qui ont orienté l'essor de la nation canadienne et qui ont fait le Canada d'aujourd'hui. Nous avons indiqué les mouvements d'idées qui ont amené la Confédération, l'attribution au fédéral de pouvoirs financiers et de responsabilités en 1867 et les objectifs politiques et économiques du présent Dominion britannique autonome de l'Amérique du Nord. Nous avons montré comment, dans ce cadre politique, les régions isolées et les noyaux d'établissements comptant moins de trois millions et demi d'habitants se sont accrus au point de former une nation de plus de onze millions d'âmes et dont l'organisation économique s'étend à tout un continent. Nous avons dit, notamment à propos du fonctionnement du régime fiscal fédéral, comment les villes grandes ou petites se sont transformées en vastes agglomérations urbaines et en grands centres métropolitains; comment l'indépendance du foyer et de la famille a fait place à des occupations hautement spécialisées dépendant étroitement du fonctionnement harmonieux d'une économie d'échange compliquée; comment le revenu, maigre mais relativement stable, a augmenté au point de suffire aux exigences d'un niveau de vie bien plus élevé, mais aussi bien plus précaire; comment enfin la politique de laisser-faire des autorités s'est changée en une intervention de plus en plus fréquente, dans le but d'améliorer les situations économiques et sociales. Ces changements gros de conséquences ont produit un profond effet sur les finances publiques et particulièrement sur celles de notre régime fédératif.

Le Tableau 14, reproduit plus bas, illustre de façon frappante le changement profond opéré depuis la Confédération dans le rôle de l'État au double point de vue social et économique. De 1874 à 1937, le total des dépenses du gouvernement, par tête d'habitant, s'est multiplié onze fois. En même temps, la fraction du revenu national absorbé par les dépenses de l'État passait de moins d'un dixième à plus d'un quart. Les efforts communs tentés en vue d'aider au progrès économique et l'acceptation par la collectivité de la responsabilité en ce qui concerne le soulagement des misères individuelles et le relèvement du niveau du bien-être et de l'instruction ont fini par occuper, dans la vie économique du pays, une place de tout premier plan. Au temps de la Confédération, il eut été bien difficile de prévoir le rôle prépondérant que viendraient à jouer ces facteurs et d'inclure dans la Constitution des dispositions à leur égard. Les sommes dépensées en vue du progrès économique du pays, ajoutées aux intérêts de la dette de guerre et des déficits, ont rebondi de 14 à 384 millions de dollars. Les frais aux chapitres du bien-être et de l'instruction publique ont passé du chiffre presque insignifiant de 4 millions à celui de 360 millions de dollars. En toutes circonstances, de telles augmentations auraient été de nature à créer de sérieuses difficultés financières, mais ces difficultés s'aggravèrent sérieusement du fait de notre régime fédératif. La division des pouvoirs et des responsabilités établie lors de la Confédération se fondait sur les circonstances alors existantes. Le gouvernement fédéral était chargé des problèmes qui étaient alors de portée nationale, et dont les principaux étaient la défense et l'aménagement économique du pays, tandis que les questions d'intérêt surtout régional—notamment l'instruction publique, le bien-être social et les travaul d'intérêt local—étaient confiées aux provinces et à leurs municipalités. L'accroissement des dépenses et des fonctions de l'État a débordé les cadres simples établis en 1867. Certaines questions administratives autrefois d'intérêt local ont maintenant une importance nationale. Par ailleurs, les provinces ont assumé de fortes obligations au sujet de l'aménagement économique. L'invention de la voiture automobile a augmenté fortement les dépenses des provinces au chapitre du transport. Le bien-être public comporte un certain nombre de services indispensables ou importants qui constituent encore aujourd'hui les plus importantes charges des gouvernements locaux mais qu'on ne saurait rendre efficaces à moins de les traiter d'un point de vue national. Au moment de la Confédération on ne pensait pas que les provinces auraient à contracter de fortes

dettes, mais en 1937 les intérêts seuls absorbaient un cinquième de leurs recettes courantes. A cette même date, le bien-être public, qui entraînait des dépenses négligeables en 1874, accaparait un tiers des revenus provinciaux. C'est ainsi que des besoins pratiquement inexistants lors de la Confédération ont fini par absorber 60 p.100 des recettes courantes des provinces en 1937. L'accroissement de ces dépenses provinciales, s'ajoutant à la quote-part exigée des municipalités, a profondément modifié l'importance relative des divers étages d'administration dans notre système fédéral. Le gouvernement fédéral avec le plus grand pouvoir d'imposition défrayait, autrefois, les deux tiers du coût total d'administration alors qu'aujourd'hui il n'en supporte un peu moins que la moitié. De plus, une forte partie des dépenses fédérales actuelles, notamment les secours aux chômeurs et les pensions de vieillesse, sont distribuées par les provinces.

L'augmentation des revenus nécessairess pour solder la forte hausse des dépenses administratives exerce une forte tension sur la répartition constitutionnelle des pouvoirs effectuée au moment de la Confédération. Les sources de revenus utilisées en 1874, dont les droits de douane et d'accise perçus par le Dominion représentaient les deux tiers, ne produisaient que la moitié des recettes globales du gouvernement en 1937. Cette somme comprenait les taxes immobilières qui ont continué de porter presque entièrement les frais de services municipaux fortement accrus. En 1874, le Dominion ne comptait guère que sur les sources de revenus essentiellement nationales que constituaient les droits de douane et d'accis sur quelques articles de luxe, mais il les a augmentées surtout au moyen de lourds impôts sur des articles de consommation générale, sur les compagnies et sur les revenus nets des particuliers. Les provinces, qui lors de la Confédération obtinrent le droit de prélever des impôts directs, mais qui étaient censées compter sur les subventions fédérales fixes et sur les recettes provenant du domaine public et de divers permis et droits, ont obtenu moins du quart de leur revenu de ces sources en 1937. Les subventions fédérales accordées sans condition représentaient presque les deux tiers des revenus provinciaux en 1874, moins d'un dixième en 1937. Les provinces tirent actuellement la plus forte partie de leurs recettes de sources qui ont été considérées comme étant du domaine de la juridiction des provinces, mais auxquelles on aurait pu difficilement songer au moment de la Confédération. Certaines de ces sources viennent en conflit direct avec celles que le Dominion utilise, et plusieurs autres constituent des impositions onéreuses et non économiques sur la consommation et les frais de production. Comme le Dominion et les provinces ont tous deux recours à l'impôt direct, ils n'ont pu, ensemble ou séparément, utiliser le mode progressif d'imposition dans une mesure à la fois économique et désirable, du point de vue social.

Tableau 14

Croissance des dépenses publiques depuis la Confédération et de la part représentée par les provinces et municipalités (en millions de dollars)

	Total[1]		Dominion		Provinces		Municipalités		Dominion en pourcentage du total	
	1874	1937	1874	1937	1874	1937	1874	1937	1874	1937
Service de la dette nette	6.6	271.3	5.4	167.0	0.6	50.9	1.8	54.8	82	62
Défense nationale et pensions de guerre	1.3	88.0	1.3	88.0					100	100
Bien-être public										
Secours		126.6		66.1		42.9		17.6		52
Autres	1.4	124.4	0.2	43.8	0.7	45.0	0.5	35.6	14	35
Enseignement	3.0	108.9			1.4	32.1	1.6	76.5		
Voirie et transports	5.4	73.8	2.8	18.0	1.2	25.2	1.4	30.6	52	24
Voirie et transports (service de la dette compris)	(9.8)	(240.4)	(7.2)	(143.0)	(1.2)	(51.6)	(1.4)	(45.8)	(73)	(59)
Domaine public et agriculture	1.6	38.5	0.9	17.9	0.7	20.6			56	46
Services généraux du gouvernement et divers	12.6	164.6	6.0	56.2	3.9	41.8	2.7	66.9	48	34
Subventions aux provinces			3.8	21.2						
TOTAL	31.9	996.1	20.4	478.2	7.3	258.5	8.0	282.0	64	48
Dépenses totales par tête (en $)	8.19	89.58	5.24	43.0	1.87	23.25	2.05	25.36		
Dépenses totales en pourcentage du Revenu national	9%	26%	6%	12%	2%	7%	2%	7%		

[1]Moins doubles comptages

Il est clair que la situation actuelle des finances publiques au Canada s'écarte fort de la conception que s'en étaient faite les Pères de la Confédération et de l'esprit du règlement financier qu'ils avaient élaboré. De lourdes obligations administratives, maintenant d'envergure nationale, retombent sur les revenus régionaux et locaux. Des sources de recettes qui ont pris un caractère national sont employés par des administrations régionales et locales à l'exclusion complète ou partielle de l'autorité centrale. Nous avons vu qu'une nouvelle répartition des fonctions entre le Dominion et les provinces est nécessaire à l'efficacité de l'administration dans les conditions actuelles. Pour éviter le gaspillage croissant et les injustices dans le domaine de l'impôt, une répartition plus logique des obligations et des pouvoirs fiscaux s'impose. Il faudra, en troisième lieu, adapter les sources de revenus aux fonctions, de sorte que chaque administration possédera les ressources financières requises pour exercer les responsabilités qui lui incombent.

Chapitre VII

La Constitution d'aujourd'hui

Dans un chapitre précédent, nous étudions brièvement les décisions rendues par le Conseil privé avant 1896 au sujet de la signification de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord et indiquons la portée de ces décisions quant à l'interprétation future de la constitution. De 1896 à nos jours, le nombre des jugements rendus par le Conseil privé, dans des causes comportant l'interpréta-

Tableau 15

Croissance des recettes depuis la Confédération
(en millions de dollars)

	Total[1]		Dominion		Provinces		Municipalités		Pourcentage du total des recettes pour toutes les administrations	
	1874	1937	1874	1937	1874	1937	1874	1937	1874	1937
Sources exploitées à la Confédération—										
Douanes	14.4	112.1	14.4	112.1					46	11
Accise	5.6	52.0	5.6	52.0					18	5
Domaines public	1.8	23.6	0.4	2.5	1.4	21.1			6	2
Licences, permis et droits	1.2	21.9		2.5	0.7	8.9	0.5	10.5	4	2
Impôts fonciers	6.5	250.8				5.9	6.5	244.9	21	25
Divers	1.5	39.1	0.4	10.2	0.1	3.3	1.0	27.0	5	5
Total partiel	31.0	499.5	20.8	179.3	2.2	39.2	8.0	282.4	100	50
Sources exploitées depuis la Confédération—										
Taxes de vente		144.4		138.1		1.9		4.4		15
Taxes sur l'essence et plaques d'automobiles		64.8				64.8				6
Régie des alcools		29.8				29.8				3
Taxes sur les fabricants		17.2		17.2						2
Taxes d'amusement		2.8				2.8				
Taxes diverses		30.8		7.4		3.1		20.4		3
Impôts sur les sociétés		105.7		71.7		34.0				11
Impôts sur le revenu des particuliers		64.4		50.6		11.9		1.9		6
Droits de succession		35.8				35.8				4
Total partiel		495.7		285.0		184.1		26.7		50
Recettes totales prélevées par chaque catégorie d'administration	31.0	995.2	20.8	464.3	2.2	223.3	8.0	309.1	100	100
Subventions fédérales aux provinces					3.8	21.2				
TOTAL GÉNÉRAL	31.0	995.2	20.8	464.3	6.0	244.5	8.0	309.1	100	100
Pourcentage des recettes prélevé par chaque catégorie d'administration	100%	100%	67%	47%	7%	22%	26%	31%		

[1]Moins doubles comptages.

tion de certaines dispositions de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord, dépasse de beaucoup la centaine. Ces causes, parfois, ne mettaient en jeu que des questions d'importance secondaire, mais dans la grande majorité des cas les décisions ont été incorporées à la constitution. L'exposé précis et complet de la constitution actuelle comprendrait forcément une analyse de ces causes, et une étude de la portée des décisions rendues et des modifications, expresses ou sous-entendues, apportées aux jugements anciens par les jugements plus récents. Cette étude minutieuse dépasse les cadres du présent rapport et nécessiterait une longue digression sur les subtilités constitutionnelles qui intéressent surtout les spécialistes.

Cependant, les interprétations du Conseil privé ont délimité le pouvoir législatif du Dominion et des provinces. Elles ont déterminé entre autres choses l'étendue de la compétence fiscale des provinces. Les décisions du Conseil privé ont ainsi déterminé à qui reviennent les nouvelles fonctions dont on croit devoir charger les gouvernements et la limite des sources de revenus où peuvent puiser les provinces en vue de leur activité propre. L'effort tenté en vue de réaliser les nouvelles initiatives exigées des gouvernements, tout en restant en dedans de ces cadres, a fait surgir, dans les relations entre le Dominion et les provinces, bon nombre de points de vue nouveaux. L'interprétation de la constitution en fonction des exigences du vingtième siècle a contribué à l'élaboration des relations financières existant aujourd'hui entre le Dominion et les provinces et a conduit à l'adoption de divers expédients qui comportent la collaboration du Dominion et des provinces. Ces essais de coopération ont, à leur tour, complique ces relations que la Commission, d'après ses instructions, avait la mission d'étudier.

L'intelligence des problèmes de l'heure exige donc un aperçu de l'évolution de la constitution. Il importe aussi de se demander comment les provinces et le Dominion ont été acculés à ces entreprises en commun et de se bien rendre compte des difficultés inhérentes à ces initiatives. Un bref aperçu de l'évolution constitutionnelle ne saurait viser à une étude convenable des questions les plus compliquées que pose la constitution. L'étude succincte de la répartition constitutionnelle de la responsabilité à l'égard de la solution des problèmes qui retiennent aujourd'hui l'attention des législatures doit se limiter aux généralités sans entrer dans tous les détails des décisions judiciaires où ces questions sont élucidées. Il serait impossible d'y exposer toutes les restrictions auxquelles une proposition d'ordre général peut être soumise, ou de s'arrêter à toutes les obscurités qui subsistent toujours, sans doute. On trouvera, ci-après, un exposé sommaire des aspects de la constitution relevant de l'enquête menée par la Commission et non une étude complète sur le droit constitutionnel.

L'interprétation restrictive de l'article 91

Dans son interprétation de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord au cours des quarante dernières années, le Conseil privé s'en est tenu à la règle générale d'interprétation posée par lord Watson, en 1896, dans la cause de la prohibition régionale où il reconnaissait, aux lois fédérales ressortissant aux catégories de sujets énumérés dans l'article 91, la prépondérance sur les pouvoirs conférés aux provinces par l'article 92, mais refusait de reconnaître cette prépondérance à la disposition d'application générale insérée à l'article 91 et qui confère au Dominion le pouvoir de légiférer en vue de la "paix, l'ordre et la bonne administration du Canada". Cette règle d'interprétation jointe à une interprétation large de l'expression d'ordre général: "la propriété et les droits civils dans la province", que renferme l'article 92, a restreint l'application de la disposition, dite des pouvoirs non attribués, que renferme l'article 91. Par conséquent,. et à de rares exceptions près, lorsqu'une loi n'est pas de la compétence expressément attribuée au Dominion par l'article 91, elle sort du domaine législatif du fédéral et tombe dans la sphère d'action des différentes provinces. En d'autres termes la plupart des mesures dont le besoin se fait maintenant sentir et d'un genre différent de celles que prévoyaient les auteurs de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord et auxquelles ils ont pourvu expressément, ne peuvent être adoptées que par les provinces. Il est vrai jusqu'à un certain point mais exagéré aussi, d'un autre côté, de prétendre que l'alinéa relatif à la propriété et aux droits civils soit devenu, à vrai dire, la véritable clause résiduaire de la constitution.

L'alinéa 91 attribuant au Dominion "la réglementation du commerce" a reçu une interprétation restreinte qui accentuait les restrictions évoquées en 1882, dans l'affaire dite *Citizens' Insurance Company v. Parsons* jusqu'à ce que, en 1925, le Conseil privé opina que cet alinéa ne constituait peut-être pas dans la pratique une source distincte de compétence législative.4 De plus récentes décisions démontrent que l'alinéa a bien quelque portée,5 mais le sens étroit qu'on lui donne limite considérablement le droit qu'il accorde au fédéral quant à la réglementation de la vie économique.

Les interprétations tendent donc à favoriser le pouvoir des provinces. Cependant, de 1930 à 1932, le Conseil privé a rendu plusieurs décisions visant à maintenir en vigueur certaines lois fédérales d'une façon qui semblait modifier des décisions antérieures6 et, en même temps, appuyer une interprétation plus libre et plus large de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord que celle reconnue jusque-là7. D'aucuns considéraient que ces décisions marquaient un revirement dans la tendance des jugements et mettaient en relief la portée et l'étendue des pouvoirs fédéraux. Toutefois, ce revirement de la part du Conseil privé, si revirement il y eut, fut de courte durée, comme on put le constater par les décisions négatives rendues en 1937 au sujet d'un certain nombre de mesures fédérales généralement connues sous le nom de "Nouveau régime économique" de M. Bennett.

Ces décisions de 1937 ne causèrent guère de surprise, mais elles servirent à souligner de nouveau la vaste portée des pouvoirs et des responsabilités des provinces

dans le domaine de la législation économique et sociale d'aujourd'hui. Celles qui se rapportaient aux limitations imposées aux pouvoirs fiscaux des provinces par l'Acte de l'Amérique britannique du Nord et aux écarts considérables de rendement des sources de revenus dans les diverses provinces, mettaient bien en relief la crise qui s'était préparée peu à peu dans les finances publiques du Canada. En un certain sens, on peut dire que ces décisions ont déterminé la nature des instructions données à la Commission, et il est aussi opportun qu'intéressant que cet examen de l'état actuel de la question constitutionnelle se fasse autour d'elles. A condition de rappeler en même temps des jugements antérieurs et relatifs à certains points particuliers, l'étude de ces causes met en lumière les effets de la répartition de la compétence législative entre les provinces et le Dominion à l'égard des problèmes critiques de l'heure.

En 1936, on demanda au Conseil privé de se prononcer sur la validité de huit lois fédérales; il fit connaître ses décisions au début de 1937. La validité de deux de ces lois était maintenue sans réserve et celle d'une autre l'était en partie. Comme ces trois lois n'ont guère d'importance pour les fins de notre étude, point n'est besoin de nous y attarder, mais le caractère et le sort des cinq autres méritent un examen sérieux.

Trois de ces cinq lois: la Loi sur le repos hebdomadaire dans les établissements industriels, la Loi sur les salaires minima et la Loi sur la limitation des heures de travail établissaient, comme leurs noms l'indiquent, des normes nationales quant au minimum des salaires et au maximum des heures de travail par semaine. Le Parlement les avait adoptées par suite des obligations assumées par le Dominion en vertu de conventions de l'Office international du travail; elles résultaient conséquemment d'obligations que le Canada avait contractées par traité. Le Conseil privé décida que toutes trois touchaient à la "propriété et aux droits civils dans la province" et que conséquemment elles excédaient la compétence législative du Parlement fédéral.

Bien que la décision rendue à l'égard de ces lois refusât au Dominion le pouvoir d'adopter des lois ouvrières établissant des normes nationales, elle contenait deux propositions générales d'une grande importance. En premier lieu, le Conseil privé interprétait l'article 132 de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord qui donne au Parlement fédéral le pouvoir de remplir "envers les pays étrangers, comme portion de l'Empire britannique, les obligations du Canada ou d'aucune de ses provinces naissant de traités conclus entre l'Empire et ces pays étrangers". Il déclara que le pouvoir accordé au Dominion par l'article 132 ne s'applique qu'aux "traités de l'Empire britannique" négociés par le gouvernement impérial et comportant des obligations assumées par le Canada en tant que partie de l'Empire britannique. Dans les traités internationaux que le Dominion négocie pour son propre compte à titre de corps politique indépendant, le Dominion possède ou non le pouvoir de légiférer en vue de remplir les obligations d'un traité selon que l'objet de ce traité tombe sous le coup de l'article 91 ou de l'article 92. Cela revient à dire que, par suite de l'interprétation large accordée à l'article 92, il existe un grand nombre de sujets à propos desquels le Dominion ne peut donner effet à des traités qu'il a seul le droit de négocier. Le deuxième principe posé dans cette décision se retrouve dans le jugement rendu à propos d'une autre de ces lois, relative au placement et aux assurances sociales, et il y a lieu d'examiner les deux à la fois.

La Loi sur le placement et les assurances sociales établissait un régime national d'assurance-chômage qui devait fonctionner grâce, en partie, aux cotisations obligatoires des patrons et des ouvriers et, en partie, à la participation du gouvernement fédéral. Un tel projet, déclara le Conseil privé, excède la compétence législative du parlement fédéral parce qu'il empiète sur "les droits civils et la propriété dans la province". A ceux qui prétendaient que le chômage était un problème d'ordre national motivant l'intervention du parlement fédéral en vertu de l'alinéa (l'article 91) relatif à "la paix, l'ordre et la bonne administration", le Conseil privé répondit en se reportant à une série de décisions dans lesquelles il avait été décidé que cet alinéa de l'article 91 ne conférait un tel pouvoir au Dominion que dans les cas d'urgence.

Entre 1896 et 1937, le Conseil privé avait, à propos de plusieurs causes, examiné la remarque de lord Watson qui, dans la cause relative à la prohibition régionale, avait dit: "Certaines questions d'origine locale et provinciale peuvent atteindre des proportions de nature à modifier le statut politique du Dominion et à justifier le parlement canadien de les réglementer par voir législative..." en vertu de l'alinéa d'application générale inséré à l'article 91. En somme, il avait été décidé dans ces causes que, sous le coup d'une crise grave telle que la guerre 1914-1918, le parlement fédéral avait, en vertu de l'alinéa relatif à "la paix, l'ordre et la bonne administration", le pouvoir de fixer les prix des denrées et de réglementer totalement d'autres aspects de la vie économique au Canada, mais qu'une fois la crise passée ce pouvoir de réglementation disparaissait. Dans d'autres décisions, le Conseil privé appuya sur le caractère d'urgence de l'alinéa susdit de l'article 91. Les deux jugements de 1937 que nous examinons établirent enfin clairement que ce pouvoir d'ordre général ne pouvait s'exercer que dans un cas de crise temporaire et désastreuse telle que la guerre, la peste ou la famine.

Le dilemme qui se posait au Canada à propos de législation sociale apparaissait nettement. La constitution ne permet pas au gouvernement fédéral de créer une législation ouvrière uniforme et d'application générale et, bien qu'il possède un pouvoir fiscal illimité, on doute sérieusement que le Dominion puisse validement adopter un régime d'assurances sociales à participation des intéressés et applicable à tout le pays.

En vertu de la disposition d'application générale contenue à l'article 91, le Dominion peut légiférer en vue de remédier à des difficultés très graves et passagères, mais

quand il s'agit d'un malaise social profond et de longue durée, qui exige la coordination de tous les efforts de la nation, il n'a aucun pouvoir à moins que la question en jeu ne tombe dans une des catégories de sujets énumérés à l'article 91. En général, donc, c'est de la compétence provinciale que relèvent ces questions sociales d'intérêt pressant. D'où la difficulté d'arriver à des normes uniformes qu'il importe d'établir à l'égard de nombreuses mesures d'ordre social. De plus, les provinces n'ont de sources de revenus que celles que leur accorde le règlement financier de 1867 (et que limitent, en pratique, les impôts prélevés par le fédéral, dans les même domaines), de sorte que plusieurs d'entre elles ne peuvent subvenir aux frais que ces mesures entraîneraient.

Naturellement, ces difficultés s'étaient présentées, en pratique, bien avant les décisions rendues par le Conseil privé en 1937. Au cours d'une période de vingt-cinq années, on a tenté maintes fois de les surmonter au moyen de subventions conditionnelles accordées par le gouvernement fédéral aux provinces. En plusieurs cas, où l'intérêt national semblait demander une action uniforme de la part des gouvernements, le Dominion a mis certaines sommes à la disposition des provinces pour des fins déterminées à la condition que celles-ci entreprennent la besogne selon certaines normes destinées à assurer un degré suffisant d'uniformité par tout le pays. Le Dominion a cherché à obtenir un droit de regard suffisant sur cette gestion provinciale afin d'assurer le respect des normes voulues. Il en est résulté de louables efforts de collaboration administrative entre les provinces et le Dominiion. Les résultats obtenus de cette collaboration sont loin d'être rassurants, mais nous reviendrons plus tard sur cette question.

La cinquième loi fédérale déclarée inconstitutionnelle par le Conseil privé en 1937 avait trait à l'organisation du marché des produits naturels. Elle prévoyait la réglementation de la vente et de la distribution des produits naturels par un bureau fédéral d'organisation du marché. Ce bureau était revêtu, subordonnément à certaines conditions, du pouvoir de déterminer l'époque et l'endroit où une denrée pouvait être mise sur le marché, l'organisme par l'entremise duquel devait se faire cette mise sur le marché ainsi que la quantité, la qualité et la catégorie dont on devait permettre la mise sur le marché à une époque quelconque. La loi ne devait s'appliquer à un produit naturel quelconque que lorsque le principal débouché de ce produit se trouvait à l'extérieur de la province qui le produisait ou lorsqu'une partie devait servir à l'exportation. Ces conditions se trouvant réalisées, le règlement prévu par la loi devait s'appliquer à toutes les opérations de mise sur le marché du produit en cause, même celles qui se limitaient à la province productrice. En d'autres termes, la loi s'appliquait à une partie du commerce purement intra-provincial aussi bien qu'au commerce interprovincial et d'exportation.

Le Conseil privé déclara que cette mesure excédait le pouvoir du parlement fédéral parce que le droit de celui-ci de réglementer le commerce en vertu de l'article 91(2) ne s'étendait pas à la réglementation des affaires commerciales, effectuées entièrement dans une seule province. Cette décision confirmait certains jugements antérieurs sur le sens de ce membre de phrase: "la réglementation du commerce". Quelle que soit la portée exacte de cette expression, elle ne visait que le commerce interprovincial et international. D'après les décisions du Conseil privé, elle n'autorise pas la réglementation des méthodes financières des compagnies d'assurance, pas plus que la réglementation en général du commerce des céréales au moyen d'un régime de permis. Elle ne comprend pas l'interdiction des coalitions commerciales ni la réglementation des approvisionnements et des prix des objets nécessaires à la vie. De même, les dispositions obligatoires au sujet des enquêtes dans les différends industriels n'en relèvent pas non plus.

L'irrégularité des mesures fédérales susmentionnées et visant à réglementer la vie économique venait de ce que chacune comportait une ingérence dans le commerce et les entreprises commerciales confinés aux limites d'une seule province, au lieu de s'appliquer uniquement au commerce dans son aspect purement interprovincial ou international. Bien que la portée de l'expression: "la réglementation du commerce", ne soit pas encore bien définie, il est établi qu'elle ne comprend pas la réglementation du commerce, des entreprises et des opérations commerciales de nature purement provinciale. Les provinces ont seules le pouvoir d'établir une telle réglementation. Par ailleurs, il est également évident que les provinces n'ont aucunement le droit de réglementer le commerce interprovincial et extérieur. Le Conseil privé, dans son jugement de 1937 visant à déclarer inconstitutionnelle la Loi fédérale sur l'organisation du marché des produits naturels, insista encore une fois sur la répartition du droit de réglementer la vie économique ajoutant qu'aucune de ces autorités ne saurait empiéter sur le domaine de l'autre.

Pour plus de prudence, toutefois, il faut remarquer que les autres parties de l'article 91 accordent au gouvernement fédéral un pouvoir fort étendu quant à la réglementation en matière économique. Il a un certain droit de regard sur les affaires des compagnies à charte fédérale qui sont, de fait, ses propres créatures et qui, par conséquent, sont dans une certaine mesure soumises à sa surveillance. En se prévalant de son droit de déclarer d'intérêt général au Canada des entreprises d'ordre local, il a été en mesure de réglementer effectivement le commerce des céréales. Ainsi que l'a confirmé le Conseil privé, dans une cause relative à la législation sociale de 1935 dont il n'est pas particulièrement question ici, le parlement du Dominion, en vertu de son pouvoir d'édicter des lois pénales, peut interdire des méthodes économiques (soit certaines espèces de coalitions commerciales) pourvu que les tribunaux se convainquent que le parlement était de bonne foi en les stigmatisant comme des délits relevant du Code criminel et "n'invoque pas la loi pénale comme prétexte ou motif" pour empiéter sur les pouvoirs des provinces. En vertu d'autres autorisations spécifiques, le Dominion exerce un droit de regard étendu sur les banques et les affaires monétaires, la faillite, les transports ferroviaires, aériens et maritimes

et les communications interprovinciales. Dans d'autres domaines et d'autres circonstances, cependant, ces pouvoirs ne peuvent dépasser la réglementation des aspects interprovinciaux et internationaux de l'activité commerciale.

Bien que l'opportunité de la réglementation d'ordre général envisagée par la Loi sur l'organisation du marché des produits naturels suscite de nombreuses controverses, la décision du Conseil privé concluant à son invalidité a confirmé des doutes antérieurs sur la validité de plusieurs mesures fédérales beaucoup moins importantes concernant l'organisation du marché, lois dont l'utilité était généralement reconnue. Plusieurs lois fédérales avaient décrété l'obligation du classement national quant à de nombreux produits naturels. De temps en temps, les provinces avaient pour la plupart cherché à corriger les vices constitutionnels que ces lois pouvaient offrir, grâce à des mesures permissives visant à autoriser le Dominion à imposer l'obligation du classement dans les affaires d'ordre purement provincial. En 1935 et 1936, plusieurs tribunaux d'appel provinciaux jugèrent que cette législation d'autorisation provinciale, dans la forme où elle leur était soumise, était invalide, constituant une délégation inconstitutionnelle de pouvoirs au Dominion.

La délégation de pouvoirs par une province au Dominion et vice versa constituerait un moyen utile de résoudre, en pratique, les difficultés surgissant de la répartition de l'autorité législative dans un domaine unique de l'activité écoomique entre les provinces et le Dominion. La concentration des pouvoirs de réglementation et d'administration en un seul gouvernement est parfois à désirer, mais il est fort douteux, dans l'état actuel de la constitution, que la délégation de pouvoirs législatifs soit constitutionnellement possible.

Un tel pouvoir de délégation donnerait à la constitution une souplesse qui pourrait s'avérer fort utile. Vu le degré actuel de concentration économique sur le plan national, le Dominion ou une province peut difficilement concevoir des lois portant séparément et effectivement sur les aspects régionaux ou interprovinciaux de l'activité économique, selon le cas. Lorsque les produits naturels sont assemblés à l'intention du marché national ou internationale, lorsque les industries de transformation et le commerce de détail fonctionnent sur un plan national ou international, la plupart des grandes institutions industrielles et commerciales exercent simultanément leur activité et dans le domaine provincial et dans le domaine interprovincial. Ces fonctions sont liées à tel point qu'il est difficile de distinguer entre celles d'un caractère purement provincial et relevant de la réglementation provinciale et celles qui revêtent un caractère interprovincial et international, et qui sont, de ce fait, uniquement assujetties à la réglementation fédérale.

Par exemple, le classement des produits naturels doit, pour atteindre son but, s'effectuer lorsque les produits passent des mains du producteur à celles du marchand, mais à ce stade il est souvent impossible de distinguer si les produits sont destinés au commerce provincial ou interprovincial, ou encore au commerce d'exportation, et impossible aussi, par conséquent, de savoir laquelle des deux réglementations, la fédérale ou la provinciale, s'applique en l'espèce. S'il est impossible de déléguer en pareils cas à un seul gouvernement le pouvoir de légiférer et de réglementer alors qu'une réglementation d'une vaste portée paraît indiquée, il ne reste au Dominion et à la province qu'à formuler un plan de législation et de réglementation en commun. Pour des motifs énoncés plus loin, ces plans comportent des lacunes inhérentes que la délégation du pouvoir législatif à une autorité unique permet de combler.

Plusieurs cas se sont présentés où la réglementation s'avérait nécessaire, mais où la constitution répartit le pouvoir de réglementer entre les provinces et le Dominion. Il a déjà été question de celui que posait l'organisation du marché des produits naturels. L'attribution au domaine public provincial des pêcheries intérieures, tandis que les pêcheries cotières appartiennent au Dominion et que ce dernier peut étendre sa réglementation au domaine tout entier des pêcheries a créé une certaine confusion.

Le Dominion peut imposer ses lois relatives aux conflits industriels survenus dans des entreprises sur lesquelles il exerce un pouvoir de réglementation de vaste portée, les chemins de fer interprovinciaux par exemple. Les provinces, de façon générale, ont le droit de légiférer en ce qui concerne les différends industriels. Il peut donc se présenter des cas où deux gouvernements ou plus s'intéressent au règlement du même conflit. Pour contourner les difficultés on a eu recours par le passé, dans chaque cas, à la délégation des pouvoirs, mais cette méthode est aujourd'hui ou paralysée ou abandonnée parce qu'elle paraît suspecte au point de vue constitutionnel.

Le pouvoir de réglementation relativement aux méthodes financières des compagnies d'assurance n'appartient exclusivement ni au Dominion ni aux provinces. Le Dominion exerce sa compétence sur les compagnies à charte fédérale, de même que sur les compagnies d'assurance étrangères et britanniques qui font des affaires au Canada. La validité constitutionnelle de cette pratique n'est pas hors de tout doute. Par contre, les provinces peuvent réglementer les affaires de toutes les compagnies d'assurance qui font des affaires dans les limites provinciales. Un tel état de choses a fait naître des régimes distincts et parallèles de surveillance fédérale et provinciale qui ont multiplié les doubles services administratifs, ainsi que les frais et les embarras inutiles dont souffrent les compagnies d'assurance.

En un mot, la Constitution dans son état actuel partage donc entre les provinces et le Dominion la compétence en matière de réglementation de toute question économique. Une forte proportion de l'activité commerciale de l'heure est d'ordre national et il devient difficile, pour les fins de réglementation, d'établir la distinction qui semblerait s'imposer entre ce qui est du

domaine de la province et ce qui s'étend au delà. La délégation des pouvoirs législatifs, soit par une province en faveur du Dominion soit par le Dominion en faveur d'une province, méthode qui permettrait d'unifier l'autorité sans modification profonde de la Constitution dans le sens d'une augmentation de l'autorité du Dominion, reste suspecte du point de vue constitutionnel. De plus, la répartition de l'autorité législative telle que l'établit actuellement la Constitution fait retomber surtout sur les provinces les frais causés par la législation sociale de conception moderne. L'application de telles mesures devient l'un des plus lourds fardeaux financiers à la charge des gouvernements. Nous examinons ailleurs le partage des pouvoirs fiscaux qui donne au Dominion le plus libre accès aux sources de revenu et limite celles où puisent les provinces. Il convient de s'arrêter quelque peu à la portée que le Conseil privé reconnaît aux pouvoirs provinciaux de taxation.

Interprétation du pouvoir fiscal des provinces

L'article 92 (2) accorde aux provinces le droit «de taxation directe dans les limites de la province». L'article 92 (9) leur permet aussi d'exiger «des licences de boutiques, de cabarets, d'auberges, d'encanteurs et autres licences» pour les fins du fisc. La portée de l'article 92 (9) n'est pas encore bien établie. On ne sait pas encore au juste s'il autorise l'impôt indirect en même temps que l'impôt direct, ou s'il est possible d'imposer le régime des permis à n'importe quelle entreprise commerciale ou à quelques-unes seulement, de tel ou tel caractère, dont l'énumération ne mentionne que des exemples spécifiques. La question n'offre qu'une importance relative pour les fins du présent chapitre, puisque les provinces tirent la majeure partie de leurs revenus de l'impôt direct, conformément à l'article 92 (2). Mais si l'on donne suite à nos conclusions quant au transport des taxes (formulées au Volume II), il importera de bien définir jusqu'à quel point on peut percevoir des revenus au moyen de permis.

Il a été question, dans un chapitre précédent, du critère d'impôt direct adopté par le Conseil privé. On avait établi la règle suivante lors de la cause Bank of Toronto v. Lambe en 1887; "l'impôt direct frappe les personnes mêmes qui, d'après l'intention et le désir du législateur, devraient l'acquiter". Certains jugements subséquents ont expliqué et commenté cette règle. On soutenait, en somme, qu'en créant un impôt une législature provinciale doit se proposer d'atteindre aux conséquences naturelles de son acte; c'est donc "la nature et la tendance générale de l'impôt, et non ses effets indirects en des cas particuliers ou spéciaux", qui lui donnent le caractère d'un impôt direct que les provinces ont le pouvoir d'imposer. En conséquence si, dans le cours normal des choses, le contribuable visé doit vraisemblablement passer à autrui le fardeau de l'impôt, cet impôt devient indirect.

L'application de cette règle a eu presque exclusivement pour effet d'empêcher les provinces de taxer la production industrielle ou le chiffre d'affaires dans le commerce de gros et de limiter le produit des impôts provinciaux en les restreignant, en somme, à des impôts sur le consommateur ultime. L'impôt proportionnel sur les recettes brutes des entreprises minières et d'ordre indirect. Il en est de même de l'impôt exigé des premiers acheteurs de pétrole combustible sorti des usines ou à l'importation, ainsi que de l'impôt perçu sur les ventes à terme de céréales. D'autre part, l'impôt exigé du consommateur de pétrole combustible et proportionné à la quantité consommée est un impôt direct. Ainsi la taxe bien connue sur l'essence et la taxe de vente dans le commerce de détail, imposées par certaines provinces, constituent des impôts directs qui relèvent de la compétence provinciale, puisque les provinces, en faisant du détaillant le percepteur de cet impôt pour le compte du gouvernement, sont censés en frapper directement le consommateur qui ne peut en passer logiquement et facilement le fardeau à autrui.

Heureusement pour le fisc provincial, les provinces ont pu aller au delà de l'impôt de consommation en imposant des taxes sur les corporations commerciales et des droits de succession. La validité de l'impôt sur les compagines à titre de taxe directe a été confirmée en 1887. Une province a le pouvoir de prélever une taxe sur toute compagnie agissant en vertu de sa charte dans les limites de la province. Les prétendus droits de succession qui, dans la plupart des provinces, sont en partie des droits d'homologation prélevés sur la propriété comme telle, et en partie des droits sur les héritages prélevés sur la transmission de la propriété du défunt aux héritiers, sont validement imposés par les gouvernements provinciaux dans certaines conditions.

Un droit d'homologation constitue un impôt direct, mais étant donné que les gouvernements provinciaux n'ont de pouvoir fiscal que "dans les limites de la province", il ne peut s'appliquer qu'à cette partie de la propriété du défunt située dans la province. Un droit sur les héritages, ou droit de succession proprement dit, cadre avec la définition de la "taxation directe dans les limites de la province", quand il est prélevé sur les héritiers domiciliés ou résidant dans la province, au point de vue du transfert de la propriété léguée, sous le régime de la loi provinciale. Dans certaines conditions, une province peut imposer en substance une taxe sur un "bien meuble" situé en dehors de la province, quand elle prélève un droit sur le transfert de la propriété à un héritier domicilié ou résidant dans la province, plutôt que sur la propriété elle-même.

Dans certaines circonstances, le droit de succession imposé par une province peut frapper une propriété située dans une autre province. A deux exceptions près, toutes les provinces étendent leurs droits de succession à des propriétés situées dans d'autres provinces. En même temps, elles prélèvent toutes un droit d'homologation sur les propriétés situées sur leur territoire. Les successions sont assujetties à l'iniquité d'un double impôt, quand des "biens meubles" compris dans la succession sont situés dans plus d'une province. De longs efforts tentés par les

provinces pour s'entendre afin d'éliminer l'imposition de droits doubles de succession ont complètement échoué sous l'effet de la crise.

Désaveu des lois provinciales

Avant de conclure cette étude sur les effets actuels de la constitution, il est nécessaire d'examiner où en est aujourd'hui le pouvoir qu'a le fédéral de désavouer les lois provinciales. Bien que l'ampleur de ce pouvoir conféré par l'Acte de l'Amérique britannique du Nord soit juridiquement illimitée, sauf quant au temps, on a reconnu dès le début qu'il fallait l'exercer avec circonspection et en conformité de certains principes directeurs. Les principes sur lesquels le gouvernement fédéral s'est appuyé pour exercer ce droit de désaveu ont varié de temps à autre et il est donc impossible de les énoncer avec précision. La pratique constante ininterrompue, qu'il faudrait, n'existe pas pour établir une restriction constitutionnelle ou conventionnnelle de l'exercice de ce pouvoir. Il y a lieu de croire qu'il n'en sera pas fait un aussi grand usage que dans les trente premières années de la Confédération, mais on ne saurait l'affirmer péremptoirement.

Comme nous l'avons fait remarquer précédemment, le Dominion a exercé souvent le droit de désaveu de 1867 à 1896. Il ne dasavouait pas les lois provinciales pour le seul motif d'inconstitutionnalité ou de conflit avec les intérêts ou les programmes d'action impériaux ou fédéraux. Il le faisait aussi en invoquant un motif de grande ampleur potentielle, celui de l'iniquité d'une loi. De 1896 à 1911, le gouvernement fédéral a sans cesse invoqué ce dernier motif comme une raison suffisante pour l'exercice de ce droit. Après 1911, il manifesta une tendance à réaffirmer l'opportunité du désaveu des lois provinciales qu'il croyait injustes, mais il ne s'appuya sur ce motif que dans deux cas seulement qui se produisirent en 1918 et 1922.

La faculté de désaveu resta complètement inutilisée de 1924 à 1937, alors qu'elle fut employée contre plusieurs lois albertaines. De nouveau, en 1938 et 1939 il y eut désaveu de lois albertaines. Sauf l'indication que le droit de désaveu n'est pas généralement tombé en désuétude, l'emploi récent qu'on en a fait ne révèle rien de nouveau sur son étendue. La plupart des lois albertaines désavouées depuis 1937 empiétaient sur le domaine de la législation fédérale, venant en conflit avec l'intérêt et la politique du Dominion. Cependant parmi les motifs allégués en faveur du désaveu de deux de ces lois, il est expressément fait mention de l'injustice des confiscations et de l'inégalité de traitement qu'elles proposaient.

Il est donc tout à fait impossible de tenir pour périmé le désaveu motivé par l'iniquité et l'injustice. Il est vrai qu'en refusant de désavouer la Loi québécoise dite du cadenas, en 1938, le gouvernement fédéral a récusé toute intention d'intervenir au sujet des actes passés par les législatures provinciales dans leur sphère de compétence. Il est vrai aussi que, dans le cas des lois albertaines, le motif d'empiétement sur la politique et les intérêts du Dominion existait et fut invoqué à propos. Mais la seule conclusion à tirer de l'exposé de l'iniquité de ces lois et de la confiscation et de l'injuste disparité de traitement qu'elles comportaient, c'est que ces caractéristiques tombent sous l'effet du droit de désavéeu. Néanmoins la tendance dans son ensemble indique un exercice moins fréquent du droit. Jusqu'en 1900, 72 lois provinciales avaient été frappées de nullité tandis que 35 seulement l'ont été depuis. Il semble improbable que le désaveu de loi pour le motif d'iniquité et d'injustice soit jamais exercé aussi fréquemment qu'avant 1896.

Il faut aussi se rappeler qu'en 1867 le monde avait encore peu d'expérience d'un suffrage démocratique fort répandu et l'on avait recherché longuement les moyens d'empêcher les législatures d'abuser de leurs pouvoirs. Dans cet état de choses, quels qu'aient pu être les motifs particuliers d'inclure le pouvoir en question dans la constitution canadienne, il ne faut pas s'étonner que ce pouvoir ait été largement exercé. Avec le temps, la confiance dans la modération des legislatures démocratiques s'accrut, de même que l'acceptation des mesures qu'elles édictaient. Autrement dit, on accepte maintenant plus complètement le principe de la souveraineté législative en 1867. Les décisions du Conseil privé établissant la souveraineté des législatures provinciales dans leur propre sphère ont contribué à leur assurer aussi le bénéfice de cette soumission. En conséquence, la tendance à la restriction dans l'usage du pouvoir se maintiendra probablement, bien qu'il soit impossible d'affirmer qu'une politique différente ne serait pas suivie dans des circonstance particulières.

Difficultés d'une compétence partagée

Sur deux points en particulier, la répartition des pouvoirs législatifs a conduit à des essais de collaboration étroite entre le gouvernement fédéral et les provinces. En premier lieu, quand les ressources financières des gouvernements provinciaux ne sont pas proportionnées à leurs pouvoirs législatifs et aux obligations qui en découlent quant au maintien des services sociaux voulus, le gouvernement fédéral consent aux provinces des subventions afin de leur venir en aide à cet égard. Dans l'espoir d'assurer par tout le pays le respect de certaines normes uniformes à l'égard des services subventionnés, le gouvernement fédéral impose certaines conditions et inspecte périodiquement les services établis par la province. Afin d'assurer, dans les provinces, une administration attentive des fonds qu'elles ne prélèvent pas elles-mêmes, le Dominion complète ses inspections par une vérification détaillée des dépenses provinciales. Des ententes interviennent sur le plan politique quant aux conditions d'après lesquelles les provinces doivent établir ces services et le fédéral est tenu de leur venir en aide. Des fonctionnaires fédéraux enquêtent constamment sur les agissements des fonctionnaires provinciaux dans le domaine administratif. Les désaccords sur l'un ou l'autre plan peuvent nuire aux relations entre le Dominion et les provinces.

En second lieu, dans le domaine de la réglementation économique, où le pouvoir législatif se trouve partagé, le Dominion et les provinces ont fait quelques tentatives de collaboration, surtout en ce qui a trait à l'établissement de règlements uniformes par tout le pays en vue du classement des produits agricoles. On a d'abord mis en pratique un régime qui, en substance, revenait à une délégation de pouvoirs des provinces au Dominion, permettant à ce dernier d'imposer des règlements de classement pour tous les produits. Cependant, des doutes ayant surgi quant à la régularité de cette méthode, les provinces commencèrent à résoudre le problème en imposant par le moyen de lois provinciales le classement et les règlements fédéraux ou en confiant à des inspecteurs et des fonctionnaires fédéraux le soin d'agir à titre de fonctionnaires provinciaux. Alors que le régime de la délégation des pouvoirs constituait un moyen fort simple de confier à un seul gouvernement l'application des règlements relatifs au classement, la nouvelle méthode comporte la collaboration continue de dix législatures et de dix gouvernements à une administration conjointe, ce qui impose un plus haut degré d'harmonie et d'entente soutenues.

Ces tentatives de collaboration ouvrent un nouveau chapitre des relations entre le Dominion et les provinces. Si des administrations distinctes doivent prendre part au gouvernement de la même région et de la même population, l'établissement d'un minimum de collaboration s'impose toujours. La constitution avait pour objet primordial l'établissement d'une répartition bien tranchée de pouvoirs permettant à chaque gouvernement d'administrer séparément et sans intervention les affaires qui lui sont attribuées et de réduire toutes les difficultés intergouvernementales à une question de pouvoir et de compétence juridique. Parce qu'il était probable que des gouvernements différents seraient de temps en temps en désaccord sur l'étendue de leurs pouvoirs respectifs, ces questions sont toujours soumises aux tribunaux qui, à titre d'organismes indépendants et impartiaux, leur donnent une solution définitive. La collaboration nécessaire dans ces circonstances entre les gouvernements était surtout d'une nature négative: chacun devrait s'abstenir d'intervenir dans les affaires des autres.

Mais les gouvernements fédéral et provinciaux, maintenant, administrent conjointement des entreprises dont la bonne exécution réclame une collaboration positive et pratique. Deux administrations distinctes, n'ayant l'une sur l'autre aucune autorité, doivent s'accorder sur les buts à atteindre, sur les moyens à prendre et sur l'adaptation journalière de ces moyens à de nouvelles situations. Cependant, il se présente toujours de nombreuses questions sur lesquelles les intérêts du Dominion et ceux des provinces ne marchent pas de pair. Ces divergences mènent à des désaccords qui ne peuvent être résolus par appel aux tribunaux parce qu'elles ne touchent pas à des pouvoirs constitutionnels définis. Ce sont des désaccords sur des matières dont la constitution entendait le règlement distinct au gré du gouvernement compétent.

En conséquence, afin de poursuivre les entreprises conjointes, les gouvernements intéressés doivent être leurs propres arbitres. L'arbitrage effectué uniquement par les parties intéressées occasionne des délais et parfois des situations inextricables funestes à l'efficacité administrative. Il se résout toujours par un compromis. Bien que le compromis soit inhérent au régime politique, il contribue rarement à une bonne administration. L'évolution des programmes politiques dans le cadre de la constitution conduit à l'action conjointe entre le Dominion et les provinces. Elle est en opposition marquée avec la conception primitive du fédéralisme que l'on se représente comme l'exercice distinct de pouvoirs nettement répartis, et l'expérience indique qu'elle nuit tant à un sain régime financier qu'à une administration efficace. On peut maintenant indiquer les problèmes que soulève l'administration conjointe de services publics dont les pouvoirs sont répartis entre le Dominion et les provinces. Dans toute entreprise en commun, les législatures intéressées doivent généralement faire le premier pas. Comme on l'a indiqué plus haut, on aurait pu faire disparaître le partage des pouvoirs législatifs quant à la question en jeu en permettant à une des autorités législatives de déléguer sa part de pouvoir à l'autre, si les tribunaux n'avaient pas élevé un doute sur la constitutionnalité de ce moyen.54 Si ce procédé est constitutionnel et si la province ou le Dominion, selon le cas, consentait à déléguer ses pouvoirs dans les circonstances en cause, l'acte de délégation compléterait la collaboration requise. L'autorité législative qui recevrait les pouvoirs pourrait alors établir ses règlements et voir à leur mise en vigueur tout comme si cette question avait été, dès le début, de son ressort. Dans ce cas, il n'y aurait pas d'administration commune de la part de la province et du Dominion et tant que l'autorité législative qui déléguerait ses pouvoirs serait satisfaite des résultats obtenus, au moyen de cette délégation de pouvoirs, elle n'aurait pas besoin de prendre d'autres mesures.

Par le passé, les autorités fédérales et provinciales n'ont pas eu de grandes difficultés à s'entendre sur ce genre de collaboration. On adopté des projets d'envergure nationale concernant le classement obligatoire des produits naturels sous la régie du gouvernement fédéral et les provinces visèrent à étendre les dispositions de la Loi fédérale des enquêtes en matière de différends industriels à des questions entièrement de leur ressort grâce à des moyens essentiellement semblables. L'application de la loi fut confiée à un seul gouvernement, et on surmonta ainsi les difficultés occasionnées par le partage des pouvoirs législatifs en cette matière. Cependant les tribunaux contestèrent la validité de cette façon de procéder en 1935. Il en est résulté que les provinces abandonnent maintenant cette méthode et ont recours à un moyen plus compliqué qui évite les difficultés d'ordre constitutionnel mais qui comporte la communauté d'administration. D'après la nouvelle méthode, la province doit adopter des mesures législatives essentiellement semblables à celles du Dominion, mais qui ne s'appliquent qu'à son propre territoire et non d'une province à l'autre, non plus qu'aux exportations. Pour citer un exemple, à l'égard des mesures législatives établissant le

classement obligatoire des produits naturels, la province adopte les catégories du Dominion et des règlements destinés à les imposer, puis elle donne aux classificateurs et aux inspecteurs fédéraux la qualité de fonctionnaires provinciaux identiques et les charge d'appliquer les mesures provinciales aussi bien que les mesures fédérales. Le succès de cette méthode tient à une collaboration étroite et soutenue. Toute révision nécessaire des règlements ou de la définition des classes doit être faite à la fois par les autorités provinciales et fédérales intéressées. Il faut qu'elles puissent s'entendre quant à la nécessité et à la nature exacte du changement. En outre, les classificateurs et les inspecteurs relèvent actuellement de deux autorités, le ministère fédéral et le ministère provincial intéressés. Il est évident qu'on a l'intention de laisser l'initiative des mesures relatives au classement et leur application en général au Dominion, et c'est ainsi que l'on a agi depuis le peu de temps que cette méthode est en vigueur. Cependant, on finira par découvrir que l'application de mesures législatives provinciales par des fonctionnaires qui reçoivent toutes leurs instructions d'Ottawa constitue une violation des principes du gouvernement responsable. La communauté dans l'administration deviendra alors effective de fait aussi bien que de forme.

Jusqu'à présent les mesures appliquées conjointement par le Dominion et une province n'ont pas été d'une grande importance ou d'une longue durée au Canada. Toutefois, comme on l'a déjà fait remarquer, le présent partage des pouvoirs législatifs et la tendance actuelle vers une plus grande régie gouvernementale nous conduisent rapidement dans cette voie. Bien qu'aucune expérience directe au canada ne nous permette de juger de son efficacité probable, nous pouvons recourir à une expérience de vingt années dans le domaine des subventions conditionnelles au Canada. Nous avons déjà signalé que le Dominion cherche à s'assurer que les subventions conditionnelles accordées en vue d'aider les provinces à fournir certains services sont bien affectées aux services qui ont motivé la subvention, en exerçant une surveillance sur l'administration provinciale. Cette méthode comporte une forme de collaboration qui se rapproche de l'administration commune et pose la plus grande partie des problèmes qui en découlent. Avant d'étudier le mode de fonctionnement des subventions conditionnelles au Canada, il importe de faire certaines observations générales qui portent sur tous les efforts de collaboration tentés par des gouvernements dans le domaine de l'administration.

Il est évident que le manque d'entente de la part des autorités fédérales et provinciales dans des entreprises coopératives de cette nature aura des effets désastreux sur l'administration.

Le but de toute administration, qu'il s'agisse de services de l'État ou d'entreprises privées, est d'arriver à des résultats, d'unir les efforts du personnel en vue des objectifs arrêtés à l'avance. L'une des principales différences entre un gouvernement et une entreprise commerciale c'est qu'on arrête les buts et le programme du gouvernement, du moins dans les états démocratiques, à la suite de négociations et de compromis entre les divers intérêts en cause. Cependant, lorsqu'un programme est arrêté, c'est une maxime de toute bonne administration que la multitude des avis quant aux meilleurs moyens de le mener à bonne fin ne devrait pas entraver les efforts réunis de ceux qui cherchent à atteindre ce but.

Dans les affaires on obtient cette unité d'effort en confiant la responsabilité de l'ensemble de l'administration à un seul chef. La constitution des États-Unis vise à atteindre le même résultat en confiant toute l'autorité exécutive au président. Pour ce qui est du régime de la responsabilité ministérielle, les conventions qui nécessitent l'unanimité et qui imposent la responsabilité collective visent à assurer une coordination semblable de toutes les mesures administratives.

Lorsque le Dominion et les provinces collaborent à l'exécution d'un même programme, il n'y a pas d'autorité unique qui puisse imposer sa volonté et décider des mesures à prendre au jour le jour afin d'ateindre la fin visée. Le Dominion et les provinces ont des pouvoirs exclusifs dans la sphère desquels aucun ne saurait l'emporter sur les autres. Afin de maintenir l'union et l'harmonie dans l'administration il faut que les gouvernements fédéral et provinciaux arrêtent d'un commun accord les meilleurs moyens d'y arriver. Or, cette entente doit se faire sans délai et sans que de graves compromis affaiblissent la vigueur des mesures employées.

On peut fort bien obtenir d'une assemblée législative qu'à un certain moment elle délègue une partie de ses pouvoirs. Dès qu'elle a définitivement posé cet acte, il n'est pas probable qu'elle revienne sur sa décision tant que l'autorité à laquelle elle a ainsi délégué son pouvoir lui donnera satisfaction. Il est plus difficile, cependant, de maintenir, de jour en jour, l'accord le plus complet dans tous les petits détails de l'administration. Deux raisons principales nous portent à croire que cette harmonie sera probablement brisé de temps à autre.

Ce n'est pas leur faire un reproche que de dire que les fonctionnaires supérieurs de l'administration aiment en général à étendre la sphère de leur autorité. Tout comme les autres, le fonctionnaire énergique doit traduire sa personnalité dans ses œuvres. Il doit chercher à établir le bien-fondé de ses idées en les mettant en pratique et, ainsi, faire ses preuves auprès de ses supérieurs. Il est tout naturel, cependant, qu'il tienne à ce qu'on reconnaisse les heureux résultats de son administration. Voilà pourquoi il ne peut accepter les méthodes et les coutumes qu'il croit lui être préjudiciables. Il est dans l'ordre des choses que certains éléments fassent naître de la rivalité entre les employés supérieurs du Dominion et ceux des provinces qui collaborent à une administration en commun. Il suffit, pour faire naître le désaccord, de divergences d'opinions sincères et absolument dénuées de tout ambition personnelle. Tôt ou tard, l'incompatibilité d'idées, d'ambitions produira des divergences d'opinions dans l'administration. Ces rivalités et ces divergen-

ces ont déjà, en plusieurs occasions, nui à la collaboration entre le Dominion et les provinces. Elles existent aussi entre les fonctionnaires supérieurs d'un même service administratif où seule l'unité de direction dont jouit le cabinet peut empêcher ces obstacles de nuire à l'administration. Les employés supérieurs justifient leur existence en disant que le succès de la collaboration du Dominion et des provinces dans l'administration dépend entièrement des «personnalités».

En deuxième lieu, dans une administration en commun les fonctionnaires du ministère provincial en cause sont comptables, par l'entremise du ministre, à l'assemblée législative, alors que le ministère fédéral relève, de son côté, du parlement. La politique et l'administration sont étroitement unies par le régime de la responsabilité ministérielle. Le gouvernement fédéral et le gouvernement de l'une des provinces, on le sait bien, peuvent ne pas s'accorder sur la politique à suivre. Il arrive même que de véritables conflits d'intérêts surgissent entre le Dominion dans l'ensemble et une ou plusieurs provinces. Et puis, lorsque l'exécution du programme administratif porte atteinte aux intérêts des particuliers ou des groupes, ces derniers ne manquent pas de s'en plaindre au gouvernement alors au pouvoir. Ainsi donc le gouvernement se voit souvent dans l'obligation d'intervenir dans l'administration, pour des causes d'ordre politique. En conséquence, l'administration en commun pourra se trouver aux prises à des conflits politiques. Lorsque les hommes politiques du domaine fédéral et de l'arène provinciale s'occupent de l'administration, il existe un danger constant que le désaccord entre le Dominion et les provinces, pour des motifs politiques, passe dans la sphère de l'administration en commun.

Il n'y a pas lieu de critiquer les divergences d'opinions politiques entre le Dominion et une province en particulier. Il incombe à l'assemblée législative et au gouvernement d'une province de servir les intérêts de la province de leur mieux, tout comme il est du devoir du parlement et du gouvernement du Dominion de favoriser ce qu'ils croient être l'intérêt national. On peut difficilement éviter ces conflits apparents d'intérêts. On doit, cependant, vider la question dans l'arène politique et non se laisser aller à reprendre la lutte dans la sphère de l'administration dont la vigueur et l'efficacité en souffriront.

Les États-Unis ne connaissent pas la responsabilité ministérielle et les membres de la législature ne peuvent pas intervenir dans l'administration quotidienne des affaires publiques. Le service administratif s'en trouve donc, dans une large mesure, à l'abri des influences politiques. En conséquence, la mise à exécution en commun de projets par le gouvernement fédéral et par les gouvernements des états échappe à l'une des graves difficultés auxquelles elle se heurte au Canada. Il est donc dangereux d'invoquer dans ce domaine l'exemple des États-Unis.

Ces considérations de portée générale ne s'appliquent pas au même degré à tous les genres d'action en commun. Dans les fonctions qui peuvent en grande partie se ramener à un certain nombre d'opérations courantes et dans lesquelles on n'est pas sans cesse aux prises avec de nouvelles situations et de nouveaux problèmes, le danger qu'offrent les divergences d'opinions des fonctionnaires supérieurs est beaucoup moindre. Il en est de même des agissements qui consistent principalement dans l'application de normes scientifiques. En une certaine mesure, la discipline de la science remplace la discipline imposée par un supérieur unique. Or, le caractère complexe des problèmes qui se posent tend à soustraire ces fonctions à l'influence des différends politiques des provinces et du Dominion.

Restriction des subventions conditionnelles

Dans l'ensemble, cependant, ces considérations d'ordre général laissent entendre que l'administration en commun par le Dominion et les provinces ne donnera probablement pas d'heureux résultats. Le relevé historique de la gestion des subventions conditionnelles au Canada nous amène à la même conclusion. Depuis 1912, le gouvernement fédéral a accordé les subventions aux provinces pour des fins déterminées dans certaines circonstances particulière. Les allocations destinées à l'enseignement agricole, l'aménagement des routes, l'enseignement technique et à la lutte contre les maladies vénériennes ayant pris fin n'ont pas été renouvelées. On accorde encore des subventions pour les bureaux de placement, pour la pension de vieillesse et pour le soulagement du chômage. Les services ainsi assistés sont, en chaque cas et aux termes de la constitution, du ressort des provinces, de sorte qu'ils sont en principe administrés par elles. Comme on l'a déjà dit, le Dominion consent à aider financièrement un service provincial pourvu que la province dépense à cet effet des sommes équivalentes ou spécifiées et maintienne le service à une certaine norme. Ainsi il faut que le Dominion et la province s'entendent sur la norme et sur les moyens de l'atteindre. La convention est incorporée dans une série de règlements qui doivent régir l'administration, et la demande d'aide financière de la province au Dominion dépend de l'observance de ces règlements. Désireux d'assurer une application soignée et une observance sérieuse de la réglementation le gouvernement fédéral vérifie les dépenses provinciales relatives au service assisté et, quand c'est possible, juge du respect accordé à la norme, au moyen de surveillance et d'inspection.

Cette administration est, en un sens, conjointe. Les vérificateurs et les inspecteurs du Dominion vérifient les comptes provinciaux et les actes des fonctionnaires de la province, tandis que ces derniers sont tenus d'obtenir l'approbation des fonctionnaires fédéraux pour éviter toute interruption dans les paiements de la subvention fédérale. Tout désaccord entre les deux groupes de fonctionnaires intéressés cause des délais, de la confusion et diminue l'efficacité de l'administration. Nous sommes convaincus que, en somme, la gestion des services qui font l'objet de ces subventions conditionnelles n'a pas atteint le niveau d'une administration raisonnable-

ment bonne, loin de là. Cet échec tient aux deux raisons fondamentales mentionnées ci-dessus dans la critique générale de l'administration conjointe.

Afin de décider si chaque versement en particulier s'est fait selon les stipulations applicables en l'espèce ou si la gestion provinciale atteint la norme convenue, il est nécessaire d'interpréter les règlements qui définissent les conditions auxquelles l'aide fédérale est accordée. Les fonctionnaires fédéraux et provinciaux sont fréquemment en désaccord au sujet de la signification de ces règlements. Les règles d'ordre général ne sont jamais entièrement claires dans leur application à des cas particuliers et la plupart des désaccords constituent de sincères et honnêtes divergences d'opinions sur la manière dont le service devrait s'exécuter lorsque le règlement n'est pas absolument clair. Il est vrai que les désaccords ne surgissent que dans des cas assez restreints, mais puisqu'il n'existe pas d'autorité supérieure et unique qui puisse y mettre fin, ils suffisent à causer des délais et sont de nature à engendrer des frictions s'étendant à toute l'administration, d'où, en général, abaissement de l'efficacité.

La difficulté est que, dans nombre des services assistés par les subventions conditionnelles, il est impossible de trouver une norme bien définie à laquelle on pourrait se rapporter pour juger des résultats. Il est difficile de découvrir des critères réellement objectifs dans le domaine humain, et quand la norme ne peut s'appliquer automatiquement, il s'ensuit des divergences d'opinions. Il est inévitable que les vérificateurs et les inspecteurs fédéraux s'intéressent tout d'abord à protéger le Trésor du Dominion, alors que les fonctionnaires provinciaux affectés à l'administration active du service s'assurent qu'il réalise les fins pour lesquelles il a été institué. Lorsqu'il se présente une différence d'opinion, cette divergence concernant les intérêts en jeu et les buts à atteindre est cause de désaccords.

Les fonctionnaires fédéraux ne peuvent à vrai dire insister sur leur interprétation des règlements jusqu'au point de donner des ordres aux fonctionnaires provinciaux chargés de l'exécution même du service. Ces derniers doivent recevoir leurs instructions du gouvernement provincial et non pas des vérificateurs et inspecteurs du Dominion. Ainsi les désaccords sont référés à de plus hauts fonctionnaires et à des ministres à Ottawa et dans les capitales provinciales et des questions d'administration deviennent, entre les gouvernements, l'objet de négociations diplomatiques dont le règlement comporte de longs retards.

Lorsque des questions d'ordre administratif atteignent le niveau politique, elles tendent à se mêler à des problèmes politiques et à être traitées comme telles. Aujourd'hui, les programmes d'action du Dominion et des provinces empiètent les uns sur les autres à plusieurs égards. Lorsque, cela s'étant produit, des désaccords prononcés surgissent entre le Dominion et une province, il y a grand danger que les difficultés d'une administration conjointe s'accroissent. L'intrusion de la politique dans l'administration est toujours regrettable, mais elle l'est doublement quand un même service subit l'ingérence politique dans le domaine et fédéral et provincial.

En faisant observer d'une manière générale les difficultés de l'administration de subventions conditionnelles, on s'expose à créer de fausses impressions. On doit insister sur le fait que les exaspérations notées n'existent pas dans toutes les provinces ni en tout temps. Si tel était le cas, les subventions conditionnelles n'eussent jamais survécu. Mais le fais se produit assez fréquemment pour causer des pertes, des frictions et des délais. De plus, elles ne sont pas attribuables à la malice de fonctionnaires ou d'hommes politiques. Le régime fédéral de gouvernement a été conçu précisément par suite du manque de complète identité des intérêts entre le tout et les parties constituantes. Là où des différences d'intérêt existent, elles se manifestent simplement à cause des fonctionnaires et des hommes politiques faisant leur devoir. Si ces divergences d'opinions se font sentir dans la sphère d'une activité commune, elles ont inévitablement un effet préjudiciable.

Ceux qui favorisent les subventions conditionnelles comme moyen de surmonter les difficultés constitutionnelles n'ignorent pas l'objection, souvent présentée, que les gouvernements qui dépensent les deniers publics devraient être munis de la pleine responsabilité de la perception. Ils soutiennent que deux causes concourent à écarter cette objection et à assurer un empire suffisant sur l'administration provinciale. D'abord, la subvention vise un but particulier que le Dominion peut définir avec exactitude. Puis, grâce à la surveillance et à l'inspection, il est en mesure de déterminer si l'administration provinciale se soumet aux conditions de la subvention. Sinon, la subvention peut faire l'objet d'une réduction à titre de sanction et d'avertissement pour l'avenir. Deuxièmement, si cette sanction n'est pas efficace, toute la subvention peut être retenue jusqu'à ce qu'il ait été remédié aux erreurs.

Cet argument ignore certaines difficultés tenaces. En premier lieu, nous avons déjà fait observer que dans plusieurs des services assistés par des subventions fédérales il est impossible d'imaginer des normes exactes pour s'assurer de leur application. Les opinions diffèrent sur les conditions qui peuvent donner droit à une subvention et des différends prennent naissance. Il arrive que les vérificateurs fédéraux refusent d'approuver telle ou telle dépense provinciale, sous prétexte que les règlements ne l'autorisent pas. Attendu qu'il y a, règle générale, matière à contestation, la province d'ordinaire ne se soumet pas à cette décision. S'élevant contre une désapprobation qu'elle tient pour injuste, la province se sent le droit de faire pression sur le Dominion. Comme elle dirige à elle seule l'administration, elle peut recourir à toutes sortes d'expédients pour embarrasser ou malmener le Dominion. Le gouvernement fédéral doit donc user de la plus grande prudence et ne désapprouver les dépenses que dans les cas les plus flagrants, nécessairement rares.

La plupart du temps, toutefois, la vérification que le fédéral fait des dépenses provinciales ne peut descendre à la racine même de l'opération. Il faudrait, pour établir librement la convenance de toute affectation provinciale en faveur d'une entreprise assistée, doubler l'effectif sur place des employés provinciaux, ce qui, il va de soit, est impossible. Les vérificateurs fédéraux doivent généralement se contenter de l'examen des documents et des pièces justificatives aux dossiers. Parfois des examens d'épreuve ont lieu dans des cas types ou à propos des plaintes d'abus criant. Sans vouloir laisser entendre qu'il y aurait lieu de s'assurer de l'honnêteté de l'administration provinciale, nous pensons, toutefois, qu'il peut se présenter des cas où sa vigilance sur les initiatives assistées ne s'exerce aussi rigoureusement que si la province elle-même avait prélevé les fonds qu'elle y a affectés. A tout événement, la vérification et la surveillance du Dominion ne sauraient descendre jusqu'à la racine même de ces initiatives.

Ensuite, le Dominion ne pourrait exercer que bien rarement, dans la pratique, son droit de retirer l'octroi à une province qui ne règle pas son administration sur les conditions que comporte l'octroi. Le gouvernement fédéral assiste certains services provinciaux parce qu'il s'accomplissent dans le sens d'intérêts nationaux majeurs. Le retrait d'une subvention pour donner une leçon à la province nuirait nécessairement à ces mêmes intérêts nationaux. En outre, il deviendrait très dangereux de prétendre qu'une administration provinciale est défectueuse au point de s'attirer la perte de l'assistance qu'elle reçoit, et nulle administration fédérale ne pourrait évidemment formuler pareil reproche à un gouvernement provincial de la même nuance politique qu'elle-même. Le gouvernement du Dominion n'oserait que rarement, aussi, supprimer ses subventions à une administration provinciale de couleur politique différente à cause des répercussions qui se feraient sentir dans la province en cause.

Le Dominion doit ainsi beaucoup hésiter avant de supprimer aucune subvention. Les provinces s'en rendent compte, et les menaces à cet effet ne les inquiètent guère. Le pouvoir de suppression d'une subvention ne constitue pas une sanction efficace, sauf dans les cas d'abus criants. L'expérience démontre que lorsque de tels abus se sont révélés, la province intéressée s'est empressée d'y apporter remède. Dans les cas ordinaires, beaucoup plus nombreux, où des divergences d'opinion honnêtes et raisonnables nuisent à l'administration, le retrait d'une subvention, en vue de faire disparaître ces divergences, est hors de question.

Nous sommes convaincus, pour ces raisons, que le régime de la subvention conditionnelle pour des fins durables, tel qu'il fonctionne dans l'économie canadienne constitue en principe une méthode des moins satisfaisantes. On peut y recourir en des cas spéciaux et pour des fins limitées, comme on le verra ailleurs. Mais elle nous paraît la plupart du temps plus coûteuse que si un seul gouvernement commanditait le service en cause. Elle multiplie indubitablement les retards et provoque périodiquement des sujets de dispute entre le Dominion et les provinces.

L'histoire des subventions conditionnelles nous porte à nous demander si l'administration commune des services, par le Dominion et une province, constitue jamais un moyen efficace de surmonter les difficultés d'ordre constitutionnel. Lorsque la compétence législative sur un sujet donné est partagée, il faut ordinairement souhaiter que ces pouvoirs soient centralisés dans une administration unique, si l'on veut obtenir l'unité dans l'administration.

[*INTRODUCTION*]

Au cours de notre travail, nous avons appris à apprécier comme jamais auparavant l'œuvre des Pères de la Confédération. Non seulement ils conçurent un système de gouvernement qui a victorieusement subi l'épreuve de soixante-dix ans de changements rapides et, en majeure partie, tout à fait imprévisibles, mais ils ont fait approuver ce régime politique dans des circonstances qui, aux yeux d'un grand nombre de gens, le revêtent de ce caractère sacré que possède le traité le plus solennel. Leur oeuvre a posé les fondements de l'unité nationale et du régime fédératif, deux choses que notre mandat nous enjoint de respecter. Nous croyons et, de fait, nous avons la ferme conviction qu'ils ont réalisé ces grandes choses sans soumettre les générations futures à l'influence paralysante du passé; qu'ils nous ont légué une constitution en mesure d'évoluer, non seulement par l'interprétation qu'en donnent les tribunaux, mais aussi au moyen de modifications qu'invitent des situations nouvelles et les problèmes résultant des vastes et imprévisibles changements que réservait l'avenir au peuple canadien, il y a soixante-dix ans.

Les Canadiens sont tellement fiers de l'unité nationale ainsi réalisée, et si férus du régime fédératif grâce auquel s'est produite cette unité, qu'ils pourraient peut-être attribuer dans l'abstrait à l'unité nationale et au régime fédératif des mérites particuliers les rendant désirables par eux-mêmes. Nous nous sommes efforcés de nous rappeler sans cesse l'idéal de bien-être humain qui devrait déterminer la nature des systèmes politiques et économiques. Nous comprenons pleinement l'importance de maintenir et d'accroître, le plus rapidement possible, le revenu natinal, lamentablement insuffisant pour assurer le niveau de bien-être que les Canadiens ont désormais adopté. C'est cette nécessité d'un relèvement dans le revenu national qui nous a guidés à l'égard des voeux que nous avons exprimés dans le but de simplifier notre régime financier, d'alléger le plus possible le grand fardeau de la dette publique, d'assurer la collaboration dans la direction des futurs placements de l'État sous forme d'emprunts et d'éliminer ces caractéristiques de notre fiscalité qui impliquent des frais élevés de perception ou qui ont une tendance marquée à enrayer les immobilisations et à réduire ainsi le nombre des emplois.

Mais on ne doit pas rechercher seulement l'expansion du revenu national. Le bien-être général exige une meilleure répartition du revenu national et une plus grande mesure de sécurité sociale et économique pour les contribuables des catégories inférieures de revenus. Nous n'avons pas cherché, cela va de soi, à tracer un modèle de législatioin sociale au Canada, mais, conformément aux instructions que nous avons reçues, nous nous sommes efforcés de préparer la voie à l'établissement du genre probable de législation future, en émettant des voeux au sujet de la responsabilité concernant son adoption ou son ajournement.

Le problème de la prévention du chômage, et, dans la mesure où il est inévitable, de l'assistance aux victimes du chômage, présente une importance capitale en ce qui regarde le revenu national et sa répartition. En visant à augmenter le plus possible le revenu national, nous devons rechercher un état de choses comportant l'emploi de tous les travailleurs de la nation; et la répartition la plus satisfaisante du revenu national est celle dans laquelle les revenus des gens valides consistent en salaires suffisants eu égard au travail accompli.

La répartition du revenu national présente un second aspect qui est de grande importance sous un régime fédératif, particulièrement au Canada. Le partage inégal du revenu national entre les habitants des différentes régions peut exciter des sentiments aussi dangereux à l'égard de l'unité nationale que les sentiments engendrés par les inégalités flagrantes entre les différentes catégories de revenus. La réalisation d'un minimum national de services sociaux au pays (sauf centralisation complète de tous les services sociaux) est inséparable de la nécessité d'assurer à chaque gouvernement du Canada les revenus nécessaires à l'exécution convenable de ses fonctions reconnues. Les fonctions reconnues des gouvernements provinciaux ayant pris une grande ampleur depuis 1867, il serait maintenant difficile de donner cette assurance que les Pères de la Confédération ont pu accorder, grâce à un régime de subventions et d'allocations pour les dettes reconnues, dont les impôts fédéraux firent les frais. Nous nous sommes efforcés de calculer quel serait le solde de chaque administration provinciale (et de ses municipalités) sous un régime d'impôt comparable à la moyenne du pays et après avoir pourvu à des services dont la qualité serait au moins conforme à la norme nationale.

En attachant cette importance particulière aux buts d'ordre économique, nous n'oublions pas que toute nation digne de ce nom doit avoir aussi d'autres buts qui, en un sens, sont plus élevés. Les buts économiques présentent, cela va de soi, un aspect moral et on ne saurait tenir pour une manifestation de matérialisme grossier un zèle d'apôtre à combattre les conditions sociales injustes, les taux élevés de maladie et de mortalité, la pauvreté, l'analphabétisme et les taudis. Mais il n'y a pas à craindre que ces objectifs supérieurs viennent en conflit avec les buts économiques, à moins, comme de juste, qu'on n'en poursuive la réalisation avec un téméraire mépris de la nécessité de maintenir le revenu national essentiel en fin de compte à leur accomplissement.

Mais il existe d'autres buts moins étroitement liés à la prospérité économique. Au Canada, que nous parlions de liberté personnelle et de démocratie ou du maintien d'un juste milieu raisonnnable entre une liberté excessive pour les individus et une trop grande autorité de l'État, nous en arrivons à peu près aux mêmes conclusions quant à l'un des buts les plus élevés du peuple canadien. Aucun de ces objectifs supérieurs n'est incompatible, à notre sens, avec les buts économiques que nous avons exposés. Nous croyons que les propositions que nous énonçons dans le présent rapport respectent également les buts d'ordre économique et d'odre moral. Nous émettons des voeux importants et visant à certaines modifications dans la répartition des charges administratives et des sources de recettes nécessaires à leur acquittement, mais ces mises au point n'altèrent en rien les dispositions qui, depuis soixante-dix ans, maintiennent la complète liberté d'action des provinces dans les domaines essentiellement culturels et sociaux. De fait, cette liberté d'action sera mieux sauvegardée qu'aujourd'hui dès que les provinces seront libérées de la pression qu'elles peuvent subir à cause des exigences de tel ou tel service social dont on ne saurait faire les fonds sans l'aide du Dominion; d'où, forcément, une certaine surveillance de la part du gouvernement fédéral.

La réalisation de certains vœux que nous émettons au cours du rapport peut exiger la modification de l'Acte de l'Amérique britannique du Nord. Il n'en va peut-être pas de même d'autres voeux bien que cette solution doive constituer peut-être le mode de réalisation le plus satisfaisant. Nous n'examinons pas comment il importe de modifier l'Acte de l'Amérique britannique du Nord ni ne voulons rédiger des amendements, car nous croyons que d'autres seront plus en état de régler ces quetions que nous, dès qu'il existera un sentiment général en faveur de cette modification.

Nous comprenons que, de prime abord, il puisse sembler que nos propositions dans l'ensemble impliquent des innovations hardies. Nous nous sommes demandés avec anxiété si elles sont politiquement irréalisables. Si nous pensons que tel n'est pas le cas c'est, qu'à notre avis, lorsqu'il étudiera l'ensemble de notre rapport, le peuple canadien se rendra compte que, faute d'innovations aussi importantes, des conséquences désastreuses pourraient se produire. Le péril actuel est sérieux et on ne saurait le laisser s'aggraver.

Nous demandons instamment qu'on n'examine pas nos propositions une à une, isolément, bien que nous nous soyons appliqués de notre mieux à leur donner une forme telle qu'elles puissent subir même cette épreuve. Nous avons cherché à les faire entrer dans un vaste plan de nature concrète dont l'harmonie est fonction de l'observance des principes généraux que nous avons énoncés, et qui est destiné à mettre le Canada en état de résister à la tension actuelle et future, sans qu'une unité nationale raisonnable ou une autonomie provinciale légitime ne soit exposée à un péril excessif.

Chapitre II

LE FÉDÉRALISME FISCAL, HIER ET AUJOURD'HUI

Ce chapitre expose brièvement les relations fiscales dans un régime politique fédéral. Il commence par une description des quatre dimensions du fédéralisme fiscal, avant d'évoquer certains des principes qui les sous-tendent. Suit un historique rapide des questions suivantes:

1. le partage des recettes, c'est-à-dire le problème de l'équilibre fiscal;
2. la péréquation fiscale;
3. le financement des programmes provinciaux d'intérêt national; et
4. la coordination économique et fiscale.

A la rubrique 3, le principe et l'utilisation du «pouvoir fédéral de dépense» ne sont présentés qu'en termes généraux, l'historique de la participation fédérale aux divers programmes particuliers faisant l'objet des annexes B à D du chapitre. Ce dernier replace donc dans une perspective historique les questions générales de finances publiques et d'union économique, tandis que les annexes retracent la participation fédérale à certains programmes relevant entièrement ou partiellement de la compétence des provinces.

Les principes du fédéralisme fiscal

Un régime politique fédéral se caractérise par la répartition des pouvoirs de l'Etat entre deux ordres de gouvernement, dont l'existence est garantie par une constitution écrite précisant les pouvoirs de chacun. C'est en ce sens que chaque ordre de gouvernement peut être considéré comme autonome. En régime fédéral, les deux ordres de gouvernement ont chacun leur existence propre, aucun n'est subordonné à l'autre.

La meilleure façon de faire ressortir le caractère original d'une fédération consiste peut-être à la comparer aux autres sytèmes d'organisation politique. Le régime fédéral diffère d'un régime unitaire en ceci que, dans ce dernier, tous les pouvoirs de l'État sont rassemblés entre les mains d'un seul gouvernement. C'est le cas dans des pays comme la France, le Royaume-Uni ou l'Italie, où le gouvernement central détient tous les pouvoirs. On y trouve certes des formes de gouvernement régional, mais il ne s'agit en fait que d'«émanations» du pouvoir central, auquel elles sont donc subordonnées. Un régime fédéral diffère également d'une alliance internationale d'États du fait que les États «fédérés», sans pour autant relever d'une autorité supérieure, ne jouissent pas de tous les privilèges d'un État indépendant. Une fédération est donc une espèce à part. Il ne s'agit ni d'un régime unitaire décentralisé, ni d'une organisation internationale fortement structurée. L'originalité d'un pays à régime fédéral tient au fait que les citoyens peuvent participer activement et simultanément, en qualité d'électeurs, à un gouvernement provincial autonome et à l'Etat fédéral plus vaste dont il fait partie.

Avant l'ère industrielle, il était relativement facile d'attribuer des compétences bien délimitées à chaque ordre de gouvernement, qui était en mesure d'exercer ses pouvoirs sans empiéter sur le domaine de l'autre. Dans le monde moderne, toutefois, il est beaucoup plus difficile de diviser les compétences du fait que les diverses fonctions de l'État sont fortement interdépendantes et ne peuvent plus être «découpées» comme cela était généralement le cas il y a moins d'un siècle. Par exemple, la structure du programme fédéral d'assurance-chômage peut avoir des répercussions importantes sur les programmes provinciaux de

soutien du revenu. Inversement, la plus ou moins grande adéquation des programmes provinciaux d'enseignement aux besoins de main-d'oeuvre risque d'influer sur le niveau futur de l'emploi. Ces exemples montrent bien que l'État industriel moderne se caractérise par une interdépendance marquée et des interactions incessantes. La conséquence en est qu'un régime fédéral ne peut fonctionner de manière cohérente que si les deux ordres de gouvernement travaillent de concert. Le bon fonctionnement d'un régime fédéral moderne semble donc dépendre de deux conditions fondamentales: la reconnaissance de l'autonomie de chaque ordre de gouvernement et la nécessité d'une coopération entre les deux. Ces conditions—qui sont contradictoires à certains égards—paraissent revêtir une importance égale car, si l'une des deux n'est pas respectée, le régime risque à la longue d'être complètement sapé.

C'est dans le domaine des finances publiques que la coopération entre les deux ordres de gouvernement est la plus indispensable. Toute fédération moderne est confrontée dans ce domaine à quatre grandes questions, pour l'essentiel. (Comme ces questions ne peuvent se présenter que dans un cadre fédéral, on parle souvent à leur sujet des questions du fédéralisme fiscal.) Il s'agit du partage des recettes—ou de l'équilibre fiscal—,de la péréquation fiscale, du financement des programmes provinciaux jugés d'intérêt national et de la coordination économique et fiscale. La manière dont les fédérations résolvent ces questions nous renseigne non seulement sur leur mode de fonctionnement, mais aussi sur la façon dont elles s'accommodent des forces centralisatrices et décentralisatrices qui s'y exercent constamment. En d'autres termes, les réponses apportées à ces grandes questions fiscales permettent habituellement de savoir dans une large mesure comment une fédération satisfait aux deux exigences indissociables, encore que souvent contradictoires, d'unité et de diversité.

Ces quatre questions sont évoquées ici dans le contexte du fédéralisme canadien. Il faut remonter à 1966 pour trouver le dernier énoncé important des principes du fédéralisme fiscal, sous la plume du ministre fédéral des Finances d'alors, l'hon. Mitchell Sharp:

a) Les arrangements fiscaux devraient rendre possible aux gouvernements fédéral et provinciaux l'accès aux ressources fiscales leur permettant de s'acquitter de leurs fonctions constitutionnelles.

b) Ils devraient faire en sorte que chaque gouvernement demeure responsable à ses électeurs de ses décisions relatives à la fiscalité et que chaque gouvernement tienne compte de leurs effets sur les autres gouvernements.

c) Les arrangements fiscaux devraient, grâce à un régime de péréquation, permettre à chaque province de fournir des services publics suffisants sans avoir à recourir à des taux de taxation sensiblement plus élevés que ceux des autres provinces.

d) Ils devraient donner au gouvernement fédéral suffisamment de pouvoirs en matière fiscale pour remplir ses responsabilités économiques et monétaires tout en acquittant ses comptes. Tout particulièrement, ils devraient, dans toutes les provinces, réserver au gouvernement fédéral une part suffisante du domaine de l'impôt sur le revenu—tant des particuliers que des sociétés pour la réalisation d'un double objectif: permettre d'utiliser le taux et la forme de cet impôt à des fins économiques et d'en arriver à un degré raisonnable d'équité dans l'incidence de la fiscalité dans l'ensemble du Canada.

e) Ils devraient conduire à des dispositions uniformes dans les arrangements intergouvernementaux et à une application également uniforme des lois fédérales dans toutes les provinces.

f) Les arrangements fiscaux devraient tendre à procurer le moyen d'harmoniser les politiques et les priorités des gouvernements fédéral et provinciaux.[1]

Proposés dans le contexte particulier des négociations qui devaient mener aux arrangements fiscaux de la période 1967-1972, ces principes sont toutefois formulés, pour certains d'entre eux, de manière assez générale pour rester d'actualité.

Le premier principe est que chaque gouvernement doit avoir accès à des ressources fiscales suffisantes pour pouvoir s'acquitter de ses responsabilités constitutionnelles. Il est donc directement lié à la question du partage des recettes mentionnée précédemment.

Le deuxième principe, celui de la responsabilité fiscale, veut que le gouvernement qui effectue les dépenses soit celui qui établit les impôts et taxes. L'application de ce principe a été au coeur des discussions fédérales-provinciales des quinze dernières années, notamment en matière de programmes à frais partagés. Dans son exposé de 1966, M. Sharp déclarait:

> Nous devons en même temps admettre que l'usage continu et cumulatif des programmes à frais partagés en des domaines relevant principalement de la juridiction provinciale ferait qu'une proportion toujours plus forte des budgets provinciaux serait consacrée à des programmes dont le coût est partagé par le gouvernement fédéral; ceci donnerait lieu à une influence sur les décisions des gouvernements provinciaux. En conséquence, les responsabilités des provinces en matière de fiscalité s'en trouveraient amoindries, et celles-ci se trouveraient entravées dans l'établissement de leurs propres priorités.[2]

A la lumière de ce principe et du fait que certaines provinces, en particulier le Québec, avaient exprimé le désir de prendre entièrement en charge les programmes sociaux, M. Sharp annonça l'intention du gouvernement fédéral de proposer un certain nombre de mesures qui devaient mener à l'élimination des conditions posées à l'égard de certains programmes permanents bien établis, ainsi qu'à leur transfert aux provinces. (Il était toutefois supposé que ces programmes allaient être maintenus par toutes les provinces, de même que, plus particulièrement, les nomres applicables en matière de santé.)

Ces dernières années, on en est venu à débattre du principe de la responsabilité fiscale en parlant de «visibilité et de responsabilité du gouvernement». Dans sa présentation au Groupe de travail, le ministre fédéral des Finances, l'hon. Allan MacEachen, s'est déclaré préoccupé par la «visibilité» du gouvernement fédéral, en faisant remarquer que le rôle du gouvernement canadien dans le financement des programmes de santé, des services sociaux et de l'enseignement postsecondaire n'apparaissait pas aux yeux du public. Il terminait ses observations en ces termes:

> Tous les députés devraient se préoccuper des conséquences de cette situation. Comment pouvons-nous rendre convenablement compte de ce que le gouvernement fédéral fait avec l'argent des contribuables, lorsqu'un très grand nombre de Canadiens ne savent pas que près de $14 milliards de dépenses fédérales servent en réalité à financer des services provinciaux et locaux essentiels?

Pour que le principe de la responsabilité fiscale soit respecté à la lettre, il faudrait évidemment que le gouvernement fédéral (moyennant le transfert de sources de revenu suffisantes) cesse de financer des services provinciaux et locaux essentiels. Comme l'indique le chapitre I, c'est parce que le maintien d'une présence fédérale a paru politiquement souhaitable—voire indispensable—qu'il faut maintenant chercher de nouveaux mécanismes de responsabilité à l'égard de ces transferts.

Le troisième principe, celui de la péréquation fiscale, sera étudié plus loin. Comme les deux premiers, sa mise en application est assurée implicitement ou explicitement depuis les débuts de la fédération.

Le quatrième principe vise à assurer au gouvernement fédéral un accès suffisant au domaine de l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés pour lui permettre d'exercer ses fonctions de stabilisation économique. Il découle de la théorie économique keynésienne, qui a inspiré la politique économique fédérale de l'après-guerre; la même préoccupation est revenue au coeur du débat entourant le «pouvoir sur l'économie».

Le cinquième principe stipule l'uniformité des relations fiscales entre le gouvernement fédéral et les provinces, c'est-à-dire qu'aucun «marché» spécial ne doit être conclu avec une province particulière. Ce principe a été énoncé pour dissiper les malentendus qu'auraient pu faire naître les ententes de non-participation*, qui avaient été entérinées par le Parlement en 1964 mais dont une seule province, le Québec, s'était prévalue, bien que la possibilité en eût été offerte à toutes les provinces. (Les ententes de non-participation seront évoquées dans la suite de ce chapitre.)

Le sixième principe, selon lequel les arrangements fiscaux devraient assurer une harmonisation des politiques et des priorités fédérales et provinciales prend un relief particulier dans les débats actuels sur le fonctionnement du «fédéralisme coopératif», qui vise à faciliter l'interdépendance des gouvernements.

---

*La «non-participation» correspond dans ce document à l'expression anglaise *contracting out*.

Le Groupe de travail souscrit pour l'essentiel à ces six principes—sous réserve des nuances exprimées au sujet du deuxième d'entre eux—qu'il considère comme de bons fils directeurs pour l'analyse des relations fiscales fédérales-provinciales, tout en reconnaissant qu'ils doivent peut-être être interprétés à la lumière de l'intérêt national primordial que présentent de nombreux programmes relevant de la compétence des provinces, ainsi que du caractère évolutif du fédéralisme canadien.

Le partage des recettes*

Le partage des recettes se résume à la question suivante: comment équilibrer les besoins de recettes de chaque ordre de gouvernement et les responsabilités que lui assigne en matière de dépenses l'Acte de l'Amérique du Nord britannique (AANB)? La répartition des recettes entre les deux ordres de gouvernement doit être réexaminée périodiquement parce qu'elle doit correspondre au partage des responsabilités, qui, lui, évolue avec le temps. Un spécialiste du fédéralisme a formulé ainsi le problème:

> La situation des diverses collectivités réunies dans une fédération varie trop, dans le temps et dans l'espace, pour que le partage des ressources financières puisse être arrêté dans une constitution. La répartition de ces ressources n'est pas—et ne saurait être—fixée une fois pour toutes dans un régime fédéral. Il ne peut y avoir que des aménagements et des réaffectations, à la lumière de l'évolution de la situation.[3]

L'annexe II-A expose de façon objective la manière dont les pouvoirs fiscaux ont oscillé d'un ordre de gouvernement à l'autre au cours de l'histoire du Canada. On y voit par exemple les provinces «demander» des droits sur les ressources minérales du sous-sol et le gouvernement fédéral y «consentir». Des ententes de location fiscale sont «proposées», puis abrogées; des transferts d'espace fiscal sont «demandés»; les besoins financiers croissants des provinces sont «reconnus». Les résultats de ces négociations étalées sur la durée d'un siècle sont présentés au tableau II-1, qui fait voir les changements importants survenus dans la répartition des recettes entre les deux ordres de gouvernement.

Un élément qui n'apparaît pas dans ce tableau historique, mais, qui ressortirait de la lecture des journaux d'aujourd'hui, où les «ententes» sur les droits relatifs aux ressources minérales et le transfert des recettes tirées de ces dernières font la manchette, est le climat d'affrontement et de passion qui a précédé et accompagné ces changements. L'exercice du pouvoir politique a imprimé à la fédération canadienne, tout au long du siècle dernier, un mouvement de pendule qui continuera sans doute d'être observé. Aucun de ces changements ne s'est fait sans difficulté ni polémique.

L'observation du passé nous enseigne avant tout que le fédéralisme fiscal en général et le partage des recettes en particulier ne peuvent être abordés en fonction de normes fixées une fois pour toutes ou dans une optique purement analytique. Les tableaux qui illustrent la répartition des recettes dépeignent en fait les résultats fluctuants d'une lutte permanente entre des forces politiques qui cherchent à obtenir les recettes essentielles à la réalisation de leurs objectifs politiques pour le Canada. Ces luttes, si elles reflètent indéniablement des réalités économiques, témoignent aussi de visions différentes du pays et de ses besoins à un

Tableau II-1

Répartition des recettes propres entre l'administration fédérale et les administrations provinciales-locales

(en pourcentage)

	Administration fédérale	Administrations provinciales-locales[2]
1926	44.9	55.1
1930	33.4	66.6
1940	54.5	45.5
1945[1]	71.4	28.5
1950[1]	64.1	35.9
1955[1]	63.6	36.4
1960[1]	58.2	41.8
1965	54.5	45.6
1970	50.9	49.1
1975	51.8	48.2
1977	47.1	52.9
1978	45.2	54.8
1979	45.9	54.1
1980	46.6	53.3

1. Les paiements de location d'impôt, considérés comme des recettes provinciales propres, ont été déduits des recettes fédérales.
2. Les recettes des autorités municipales ou locales sont considérées comme des recettes provinciales, car ces administrations sont des «émanations» des gouvernements provinciaux et ne peuvent passer pour un ordre de gouvernement indépendant.

Source: Ministère des Finances, *Revue économique*, avril 1981.

*Cette expression sert depuis peu à désigner le partage interprovincial des recettes tirées des ressources naturelles. Elle est employée ici au sens usuel pour décrire le partage des recettes entre les deux ordres de gouvernement de façon que chacun puisse faire face à ses responsabilités en matière de dépenses.

moment donné—tout comme elles portent la marque des personnalités et des accidents de l'histoire dont toutes les nations offrent l'exemple.

Le tableau II-1 révèle qu'en 1945 le gouvernement fédéral prélevait 71.4 pour cent de tous les impôts acquittés par les Canadiens, tandis que les provinces en obtenaient 28.5 pour cent. La part des administrations provinciales et locales accuse depuis une progression constante, s'élevant à 41.8 pour cent en 1960, à 49.1 pour cent en 1970 et à 53.3 pour cent en 1980*. Pendant toute la période 1967-1976, les deux ordres de gouvernement se sont taillé une part à peu près égale de l'ensemble des recettes fiscales, celle du gouvernement fédéral fluctuant autour de 53 pour cent et celle des provinces aux environs de 47 pour cent. Depuis 1977, cependant, la part des autorités provinciales et locales est montée à près de 54 pour cent, tandis que celle du gouvernement fédéral tombait à environ 46 pour cent. Néanmoins, rien n'est définitif, et il se pourrait que le pendule soit d'ores et déjà réparti dans l'autre sens.

La décentralisation fiscale accomplie ces dernières années est encore plus frappante lorsqu'on tient compte des subventions fédérales aux provinces. Le tableau II-2 présente la répartition des recettes lorsque ces subventions sont retranchées des recettes fédérales et ajoutées à celles du secteur provincial et municipal.

Le tableau II-2 révèle que, depuis 1977, la part fédérale des recettes publiques, après transferts au secteur provincial-municipal, représente environ le tiers du total. Au cours des dix années précédentes, elle avait fluctué aux environs de 40 pour cent. Des premières années de l'après-guerre à 1966, la part fédérale est descendue progressivement de 68 à environ 45 pour cent.

Cette diminution de la part fédérale des recettes publiques au fil des ans et les déficits considérables des autorités fédérales au cours des dernières années ont amené certains observateurs à conclure à l'existence d'un «déséquilibre fiscal» entre les deux ordres de gouvernement. Cette assertion semble renforcée par le fait que, prises dans leur ensemble, les provinces enregistrent un excédent.

*Ces chiffres restent naturellement inférieurs à ceux que le secteur provincial-local enregistrait à la fin des années 20 (voir aussi l'annexe II-A).

Tableau II-2

Répartition des recettes publiques entre l'administration fédérale et les administrations provinciales-locales, les subventions fédérales étant déduites des recettes fédérales et incluses dans les recettes provinciales-locales

(en pourcentage)

	Administration fédérale	Administrations provinciales-locales
1926	43.1	56.9
1930	30.5	69.5
1940	50.2	49.8
1945	69.2	30.8
1950	59.8	40.3
1955	61.1	38.9
1960	51.6	48.4
1965	45.9	54.1
1970	39.8	60.3
1975	39.2	60.8
1977	34.1	65.9
1978	32.2	67.8
1979	33.5	66.5
1980	34.7	65.4

Source: Ministère des Finances, *Revue économique*, avril 1981.

Un examen plus attentif montre cependant que la notion de déséquilibre fiscal n'est pas si simple. Tout d'abord, l'excédent des provinces, pour réel qu'il soit, appelle une nuance importante: il est entièrement attribuable aux trois provinces situées le plus à l'ouest, dont les recettes pétrolières et gazières ont énormément augmenté depuis 1973. Les sept autres provinces continuent d'accuser des déficits de taille.

Ensuite, les subventions fédérales aux provinces et aux municipalités sont relativement constantes depuis 1970 en proportion du total des dépenses fédérales. Il n'est donc pas fondé de prétendre que les transferts fédéraux ont pris des proportions démesurées. En fait, ils ont progressé moins vite au cours de la décennie 70 que pendant les années 60. Il est même prévu (dans le plan fédéral de dépenses) qu'ils diminueront au cours des trois prochaines années, non seulement en proportion des dépenses fédérales et du PNB, mais aussi en comparaison avec l'élévation projetée de l'Indice des prix à la consommation.

Il convient enfin de remarquer que le fait pour un gouvernement d'accuser un déficit, année après année, n'est pas forcément la preuve d'un déséquilibre fiscal, au sens où l'entendent les spécialistes des finances publiques. Ce n'est que lorsque la

situation fiscale d'un gouvernement se dégrade pour des raisons indépendantes de sa volonté qu'on parle de déséquilibre fiscal. Ce dernier doit donc avoir pour origine une cause structurelle. Or, les déficits enregistrés par le gouvernement fédéral ces dernières années tiennent en grande partie aux mesures fiscales discrétionnaires prises pour combattre les effets de l'évolution conjoncturelle, dans une volonté délibérée de maintien de l'emploi en période de récession mondiale. De plus, les diverses dépenses fiscales adoptées depuis l'entrée en vigueur de la réforme fiscale, en 1972, ainsi que l'indexation du régime d'impôt des particuliers, ont privé le Trésor fédéral—ainsi que les trésors provinciaux—de rentrées appréciables, tandis que l'alourdissement marqué du service de la dette publique aggravait la situation. *Le Groupe de travail conclut qu'il n'existe pas de déséquilibre structurel à long terme entre la capacité de recettes et les responsabilités de dépenses du gouvernement fédéral. On ne saurait affirmer que la capacité du gouvernement fédéral de prélever des recettes a atteint un plafond structurel (cet adjectif s'opposant à «politique» ou «discrétionnaire»).*

Il est incontestable que le gouvernement fédéral est confronté à un problème budgétaire de taille en raison de l'ampleur de la dette publique et des frais d'intérêt correspondants. L'exercice de sa fonction de stabilisation économique après l'entrée en action de l'OPEP a fait s'engager le gouvernement fédéral—tout comme la plupart des gouvernements nationaux des pays industrialisés occidentaux—dans des déficits considérables. Pendant la fin des années 70, ces déficits se sont accumulés au point que le service de la dette publique représente maintenant 20 pour cent du budget fédéral—et cette proportion, qui échappe entièrement au pouvoir discrétionnaire du gouvernement, est en hausse.

Le Groupe de travail considère donc que, lorsqu'on parle de déséquilibre fiscal, il faut bien se garder de confondre un problème structurel, qui tiendrait aux dispositions même de la Confédération, et un problème de déséquilibre budgétaire, qui reflète les jugements politiques portés sur les priorités de recettes et de dépenses. Le gouvernement fédéral se situe à un point intermédiaire intéressant entre ces deux extrêmes, un point où un déficit budgétaire persistant commence à présenter certaines des caractéristiques d'un déséquilibre structurel. On assiste à l'apparition d'un problème structurel parce que l'ampleur de la dette contractée commence à réduire par trop la marge de manoeuvre fiscale du gouvernement fédéral.

Décider de l'interprétation à donner à la succession des déficits budgétaires fédéraux depuis le début des années 70—conséquence inévitable de la responsabilité unique de stabilisation économique confiée au gouvernement fédéral dans un contexte mondial troublé ou résultat d'un choix politique délibéré—revient à porter un jugement politique. Il est cependant incontestable que le gouvernement fédéral aborde la prochaine étape des relations fédérales-provinciales avec une dette qui impose des limites étroites à ses décisions budgétaires.

Le gouvernement fédéral actuel s'est déclaré à plusieurs reprises préoccupé par l'ampleur de ce déficit, et il est certain que ce facteur influera sur la manière dont il abordera la prochaine ronde de négociation sur les arrangements fiscaux. De façon plus précise, le ministre fédéral des Finances a déclaré dans sa présentation au Groupe de travail:

> En premier lieu, la tâche la plus urgente du gouvernement fédéral est de rétablir sa situation financière. Si l'austérité épargnait les transferts aux provinces, les secteurs d'activité purement fédéraux devraient en supporter tout le fardeau. Cela placerait le gouvernement fédéral dans une position encore plus faible face aux provinces.
>
> En second lieu, la diminution du déficit fédéral doit être poursuivie graduellement. Du côté des dépenses, il existe plusieurs grands postes sur lesquels le gouvernement fédéral n'a pas beaucoup de prise, en particulier le service de la dette publique et les grands programmes de transferts aux particuliers. D'autres domaines sont devenus plus importants pour le gouvernement, notamment le développement économique. La nécessité de répondre à ces priorités oblige à réaliser des économies dans d'autres domaines, y compris les affaires sociales et les transferts aux provinces.
>
> En troisième lieu, le principe d'équité doit continuer d'inspirer les virements intergouvernementaux, ainsi que la méthode choisie pour les diminuer.

Cette opinion repose évidemment sur l'hypothèse que le gouvernement fédéral continuera d'accuser un déficit. Tous les spécialistes ne sont cependant pas du même avis. Le président du Conseil économique du Canada exprimait devant le Groupe de travail sa conviction, fondée sur les analyses effectuées pour le Conseil, que si les

divers éléments du budget d'octobre 1980 et du Programme énergétique national (PEN) venaient à se réaliser, le déficit fédéral serait sensiblement réduit. Il déclarait aussi que le PEN aurait pour effet de réduire l'excédent global des provinces, mais dans une moindre mesure que le déficit fédéral. Si les négociations en cours entre le gouvernement fédéral et l'Alberta au sujet des prix du pétrole et du gaz débouchaient sur un barème de prix plus coûteux pour le consommateur que le régime annoncé dans le budget d'octobre 1980, la situation budgétaire du gouvernement fédéral pourrait devenir nettement plus favorable au cours des prochaines années.

L'opinion du président du Conseil économique repose sur des prévisions de recettes fédérales plus élevées que celles du ministère des Finances à l'heure actuelle. Cependant, que des recettes plus abondantes soient dégagées à partir de la politique actuelle ou moyennant des modifications de cette politique, il semble évident que les restrictions de dépenses ne sauraient suffire à redresser la situation budgétaire actuelle du gouvernement fédéral. Une augmentation des recettes sera également nécessaire au rétablissement d'un certain équilibre budgétaire au niveau fédéral.

Il ressort de tout cet exposé que l'équilibre entre la capacité fiscale et les responsabilités de dépenses constituera un thème central des négociations à venir sur les arrangements fiscaux. Le passé nous enseigne que ce débat devrait être abordé dans un esprit pragmatique. Il n'y a rien d'intangible dans la répartition des recettes entre les ordres de gouvernement à un moment donné. La conjoncture économique n'est plus ce qu'elle était en 1976, lorsque les arrangements fiscaux actuels avaient été négociés. Il est donc naturel qu'on s'interroge sur la situation fiscale actuelle et future des deux ordres de gouvernement. L'important est que, dans l'étude des modifications possibles, on tienne compte des incidences qui en résulteraient aussi bien pour les provinces que pour le gouvernement fédéral.

Péréquation fiscale

La deuxième grande question fiscale que pose un régime fédéral est celle de la péréquation. Elle tient au fait que, si la plupart des gouvernements provinciaux ont les mêmes responsabilités constitutionnelles, ils n'ont pas tous, par contre, la même capacité financière de les assumer, à cause des disparités économiques existant entre les diverses régions du pays. L'Alberta ou la Colombie-Britannique, par exemple, ont la possibilité d'offrir des services publics plus nombreux et de meilleure qualité que Terre-Neuve ou l'Ile-du-Prince-Edouard, tout en maintenant des impôts moins élevés. (La mesure dans laquelle elles exploitent cette possibilité dépend, bien entendu, de l'orientation politique de chaque province, mais c'est l'existence même de capacités ou de potentiels différents qui est la raison d'être de la péréquation.)

Le bon fonctionnement d'une fédération exige donc des mécanismes qui tiennent compte des différences entre les capacités de prestation de services des provinces. Ces mécanismes peuvent consister, par exemple, à redéfinir les frontières des provinces, à centraliser les pouvoirs d'imposition tout en prévoyant des subventions fédérales à la totalité ou à la plupart des provinces, ou à subventionner les provinces à faible capacité fiscale. Le Canada a eu recours principalement aux deux dernières méthodes.

Les accords dits de «location d'impôt» constituent un bon exemple de centralisation des pouvoirs d'imposition conjuguée à un système de subventions à toutes les provinces*. Ces ententes permettaient d'atténuer les différences de capacité fiscale entre les provinces parce que le rendement par habitant des impôts «loués» au gouvernement fédéral (essentiellement les impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés) était extrêmement inégal d'une province à l'autre; un élément important des paiements de location était égal, par habitant, pour toutes les provinces. Ces paiements comportaient donc une péréquation implicite.

Les subventions aux provinces à faible capacité fiscale sont toutefois la méthode la plus couramment employée au Canada pour atténuer les disparités fiscales. L'histoire du fédéralisme canadien en donne de nombreux exemples. Les premières subventions remontent à 1867, lorsque l'on convint d'accorder au Nouveau-Brunswick des subventions spéciales de $63,000 par an pendant la décennie qui suivit la Confédération, à cause des difficultés

*Un exposé est consacré aux accords de location fiscale à l'annexe II-A.

particulières de la province. La Nouvelle-Ecosse réussit à obtenir des subventions analogues dans les années 1870, après avoir menacé de se retirer de la fédération pour le motif que les dispositions financières de l'AANB l'empêchaient de faire face à ses besoins financiers. Plusieurs subventions spéciales furent versées dans les années 20 et 30 pour venir en aide aux provinces confrontées à des problèmes financiers particulièrement graves.

Depuis 1957, cependant, le gouvernement fédéral applique un programme distinct de péréquation qui vise explicitement à relever la capacité fiscale des provinces défavorisées. Les versements de péréquation ont pour objet de permettre à toutes les provinces d'assurer à leurs citoyens un niveau raisonnablement comparable de services publics moyennant des taux raisonnablement comparables d'imposition. Ce programme fédéral repose sur le postulat suivant: le seul but des impôts provinciaux étant de financer les services publics, l'égalisation* de la capacité fiscale des provinces au moyen de paiements de péréquation doit permettre aux gouvernements provinciaux d'offrir des services à peu près comparables.

De 1957 à 1962, les versements de péréquation furent calculés en fonction du rendement que chaque province tirait de l'impôt sur le revenu des particuliers, de l'impôt direct des sociétés et des droits de succession prélevés aux taux normalisés de location. Les provinces dont le rendement par habitant était inférieur à la moyenne pondérée des deux provinces les plus riches avaient droit aux subventions de péréquation. En 1962, la moitié des recettes tirées des ressources naturelles fut incorporée à la formule de péréquation, tandis que le niveau d'égalisation (ou de péréquation) devenait la moyenne nationale, au lieu du rendement moyen des deux provinces les plus riches. (Selon certains, l'une des raisons de l'incorporation des recettes provenant des ressources naturelles était d'empêcher l'Alberta d'avoir droit aux paiements de péréquation.) Le niveau de péréquation redevint temporairement le rendement moyen des deux provinces les plus prospères, en 1964-1965, sous réserve cependant de certaines conditions.

C'est en 1967-1968, à la suite d'un débat approfondi avec les provinces, que le gouvernement fédéral instaura le système actuel de péréquation. Ce système, qui devait subir quelques modifications les années suivantes, tient compte de la capacité fiscale des provinces à l'égard de presque toutes les sources de recettes provinciales ou locales. Il repose sur la notion de «régime fiscal représentatif». Ce régime tient compte des assiettes fiscales—comme le revenu de particuliers, les ventes au détail ou la production de pétrole—et des taux d'imposition utilisés par les dix provinces prises dans leur ensemble. Si l'application du régime fiscal représentatif à une province particulière se traduit par un rendement par habitant inférieur à la moyenne de l'ensemble des provinces, cette province a droit à une subvention fédérale de péréquation égale à la différence. La formule n'est assortie d'aucun plafond de dépenses.

La question fondamentale qui se pose au sujet des subventions de péréquation est de savoir si leur ampleur est proportionnée à leur objectif. Cette question a fait surface à plusieurs reprises ces dernières années, en particulier à cause de l'incorporation des recettes pétrolières et gazières à la formule de péréquation. En effet, à cause de la croissance extrêmement rapide de ces recettes et de l'inégalité de leur répartition entre les provinces, la partie des versements de péréquation qui leur est imputable est devenue très importante.

L'augmentation phénoménale des recettes pétrolières et gazières depuis 1973 en Alberta et, dans une bien moindre mesure, en Saskatchewan et en Colombie-Britannique, a eu ce résultat que les recettes de ces provinces dépendent maintenant beaucoup plus de leur richesse en hydrocarbures que de leurs besoins de dépenses. On ne peut donc plus, comme auparavant, postuler que les recettes obtenues par certains gouvernements provinciaux reflètent à peu près ce que leur coûte la prestation des services essentiels è leurs citoyens. En fait, une bonne partie des recettes tirées des ressources naturelles par l'Alberta et la Saskatchewan échappe au processus budgétaire normal pour être déposée dans des comptes spéciaux dits «fonds du patrimoine».

Cette augmentation rapide du revenu des ressources naturelles a obligé à apporter plusieurs aménagements à la formule de péréquation. Sans

*Le terme «égalisé» est employé dans ce document, lorsque le contexte s'y prête, au sens de «qui a fait l'objet d'une péréquation» (en anglais, *equalized*). Il a été préféré au néologisme «péréquaté» parfois rencontré.

ces aménagements, c'est-à-dire si la formule conçue en 1967-1968 n'avait subi aucun changement, les paiements de péréquation auraient dépassé de loin les sommes nécessaires pour atteindre le but fondamental du programme. C'est pour éviter cela que les modifications suivantes ont été apportées à la formule d'origine:

1. les recettes tirées des ressources non renouvelables, c'est-à-dire du pétrole, du gaz naturel et des minéraux métalliques et non métalliques, ne sont prises en compte dans la péréquation qu'à raison de 50 pour cent;
2. les paiements de péréquation relatifs aux recettes en tous genres provenant des ressources naturelles ne peuvent représenter plus du tiers des droits totaux de péréquation;
3. les cessions de terrains pétrolifères et gazifères sont entièrement exclues de la péréquation.

Le plafond relatif aux recettes provenant des ressources naturelles n'a pas encore été déclenché. Il pourrait l'être, cependant, dans un avenir proche si la formule actuelle était maintenue. Une fois que le plafond serait en vigueur, les nouvelles augmentations de recettes pétrolières et gazières n'auraient plus aucun effet sur la croissance des paiements de péréquation—si ce n'est de faire progresser l'ensemble des sources de revenus. Ce plafond constitue donc pour le gouvernement fédéral un garde-fou qui limite les risques d'augmentation effrénée des dépenses de péréquation.

Une autre grande question d'actualité, en matière de péréquation, est la situation de l'Ontario. Cette province a commencé à avoir droit à des paiements de péréquation en 1977-1978, bien qu'on n'en ait rien su avant 1979. Le passage de l'Ontario au rang de province «défavorisée» paraissait à l'époque surprenant, voire incroyable. Il suscita des préoccupations, en raison de l'augmentation sensible du coût de la péréquation qui risquait d'en résulter pour le Trésor fédéral et parce qu'il semblait douteux que l'Ontario ne puisse offrir un niveau raisonnable de services publics à l'aide de ses ressources propres. Même si, d'après la formule en vigueur de régime fiscal représentatif, la capacité de recettes de l'Ontario apparaissait inférieure à la moyenne, le Parlement adopta une disposition spéciale ayant pour effet de priver l'Ontario des paiements de péréquation. Cette mesure (le projet de loi C-24, adopté en février 1981) stipule qu'aucun paiement de péréquation ne peut être versé à une province dont le revenu des particuliers par habitant dépasse la moyenne canadienne. Sans cette disposition particulière, l'Ontario aurait eu droit, pour la période 1977-1978 à 1981-1982, à des paiements de péréquation dépassant $1.4 milliard.

Cette situation nouvelle tient au fait que, ces dix dernières années, la capacité de recettes de l'Ontario, mesurée par la formule actuelle de péréquation, a baissé non seulement par rapport à celle des provinces productrices de pétrole et de gaz, mais aussi vis-à-vis de celle des autres provinces. Le recul relatif de l'Ontario est attribuable en bonne partie au fléchissement—temporaire peut-être—de l'industrie manufacturière canadienne, concentrée dans le centre du pays. La question qui se pose donc est de savoir si la disposition particulière prise pour priver l'Ontario des paiements de péréquation peut être maintenue indéfiniment.

Le problème n'est toutefois pas simple. Peu de gens considèrent l'Ontario comme une province «pauvre», et pour beaucoup l'idée de lui verser des subventions de péréquation confine à l'absurde. L'image qu'on se fait de l'Ontario—province puissante et influente, qui jouit à la fois d'un grand nombre de sièges au Parlement et d'un emplacement stratégique en plein cœur industriel de l'Amérique du Nord—cadre mal avec les résultats d'une formule qui indique des recettes insuffisantes pour permettre d'offrir des services publics convenables. Le Groupe de travail a débattu assez longtemps de la possibilité que ce phénomène dénote un défaut quelconque de la formule de péréquation, qui l'empêche de refléter fidèlement la puissance économique des provinces. Cette question est étudiée au chapitre VII.

Même si les modifications apportées au régime des recettes provenant des ressources naturelles permettent de préserver l'objet du programme, elles signifient que, après que les paiements de péréquation ont été versés aux provinces les moins favorisées, il subsiste des inégalités importantes de capacité fiscale entre les provinces riches en ressources et les autres. Il est à peu près certain que ces disparités s'accroîtront à mesure que les prix du pétrole et du gaz monteront. On en vient alors à se demander s'il ne faudrait pas établir un méca-

nisme permettant de redistribuer entre toutes les provinces au moins une partie des recettes provenant des ressources naturelles qui, pour les besoins du programme, ne sont pas censées servir au financement des services essentiels et échappent donc à la péréquation. Diverses propositions visant à créer des mécanismes interprovinciaux ont été avancées pour régler ce problème. Cependant, les provinces riches en ressources ne s'y sont guère montrées intéressées, en partie parce que, de manière implicite, elles contribuent déjà massivement à la redistribution par leur manque à gagner danns le domaine du pétrole et du gaz. Selon les calculs du gouvernement de l'Alberta, la fixation des prix intérieurs au-dessous des niveaux internationaux lui aurait fait perdre depuis 1973 des recettes de l'ordre de $40 milliards[4]. Rien qu'en 1980, le manque à gagner de l'Alberta pourrait s'être situé entre $12 et $15 milliards, selon le Conseil économique du Canada.

Ces propositions laissent sans réponse la question fondamentale suivante: puisque la péréquation permet déjà un partage appréciable des ressources fiscales de la fédération et que les dispositions existantes permettent à toutes les provinces d'offrir des services publics comparables sans imposer trop lourdement leurs citoyens, pourquoi demanderait-on aux provinces riches en ressources d'aller plus loin dans le partage? (En fait, comment expliquer le caractère incroyablement sélectif des passions politiques que soulève le partage des recettes provinciales provenant des ressources? Alors qu'une accumulation massive de richesses publiques paraît déchaîner les passions, on semble s'accommoder beaucoup plus facilement de l'accumulation de richesses privées.)

Financement des programmes provinciaux d'intérêt national

Bien que la constitution confie aux provinces la responsabilité de domaines comme la santé, l'enseignement et les services sociaux, une participation financière fédérale peut parfois être jugée souhaitable ou nécessaire dans ces secteurs. Elle peut être motivée par le fait que certains avantages découlant de l'initiative d'une province ont tendance à faire tache d'huile. Ce phénomène est particulièrement sensible par exemple dans le domaine de l'enseignement supérieur en raison de la mobilité des personnes très qualifiées. Une participation fédérale peut aussi être justifiée lorsque le gouvernement fédéral—ou les deux ordres de gouvernement—juge qu'un ou plusieurs programmes dont les provinces sont constitutionnellement responsables doivent être offerts à tous les citoyens conformément à une «norme nationale» donnée.

Là encore, la confrontation d'intérêts multiples donne à cette question plus qu'une dimension analytique. Les électeurs pressent leurs députés fédéraux de s'occuper de certains programmes, même si d'après la constitution ces derniers relèvent des provinces. Les besoins de coordination peuvent motiver dans certains cas une administration commune, peu importe la réticence des «partenaires». Les cloisons étanches prévues dans la constitution cèdent sous la pression du changement, à mesure que l'opinion de la société sur le rôle des pouvoirs publics évolue. Les accords qui se dégagent de temps à autres reflètent non seulement l'évolution des besoins, mais aussi tous les accidents de l'histoire qui conduisent, non à une répartition précise des fonctions de dépenses, mais à des chevauchement de responsabilités dus à la participation financière du gouvernement fédéral, à diverses étapes, à des programmes relevant de la compétence provinciale.

La participation financière du gouvernement fédéral à des domaines de compétence provinciale se fonde habituellement sur ce qu'on appelle le «pouvoir fédéral de dépenser»*, c'est-à-dire la faculté du gouvernement fédéral de verser de l'argent à qui lui semble bon, aux fins qu'il lui plaît de choisir. Ce pouvoir n'est évidemment pas particulier au Canada; l'équivalent existe dans la plupart des fédérations modernes. Il existe en outre une contrepartie provinciale à ce pouvoir: le «pouvoir provincial de dépenser», au titre duquel les provinces consacrent de l'argent à des domaines comme les relations internationales ou le crédit.

On a débattu de la question de savoir s'il convenait de fixer des limites constitutionnelles au pouvoir fédéral de dépenser. Le gouvernement fédéral avait lui-même proposé lors du réexamen constitutionnel de 1969-1970 que:

> Le pouvoir du Parlement d'accorder des subventions conditionnelles générales aux programmes

*«Pouvoir de dépenser», correspond dans ce document à l'expression anglaise *spending power*.

fédéraux-provinciaux dans les domaines qui sont reconnus être de la compétence exclusive des provinces devrait être subordonné à l'existence des deux facteurs suivants: premièrement, il faudrait que le Parlement puisse démontrer qu'il existe un accord général national en faveur de la mise sur pied d'un programme donné avant de pouvoir exercer son pouvoir; deuxièmement, la décision d'un corps législatif provincial d'exercer son droit constitutionnel de ne pas participer à un programme donné, même lorsqu'il y a un accord général national, ne devrait pas avoir pour résultat l'imposition d'une peine fiscale sur les habitants de cette province[5].

Au cours des cinquante dernières années, le gouvernement fédéral a financé plusieurs activités importantes relevant des provinces par le biais de programmes à frais partagés, en s'engageant à défrayer, habituellement à concurrence de 50 pour cent, des programmes particuliers administrées par les provinces. Les principaux de ces programmes sont l'assurance-hospitalisation, l'assurance-soins médicaux, le Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) et l'enseignement postsecondaire. Leur évolution est retracée brièvement aux annexes II-B, II-C et II-D. Nous nous contenterons ici d'en esquisser les grandes lignes pour illustrer la nature de l'intervention fédérale.

Le programme d'assurance-hospitalisation est entré en vigueur en 1958 après que le Parlement eut adopté la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques. Pour participer au programme, les provinces devaient d'après la loi offrir les services assurés à tous leurs résidents à des conditions uniformes.

Le programme d'assurance-soins médicaux fut instauré en 1968. Pour avoir droit aux subventions fédérales, les provinces devaient uniquement satisfaire à quatre grande conditions ou «normes», décrites à l'annexe C.

Dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada, adopté en 1966, le gouvernement fédéral assume la moitié des frais des provinces et des municipalités au titre de l'assistance sociale (bien-être social) et des services sociaux rendus aux personnes nécessiteuses.

Le transfert fiscal relatif à l'enseignement postsecondaire fut institué en 1967. La valeur du transfert pour chaque province était soit la moitié des frais de fonctionnement de l'enseignement postsecondaire dans la province, soit de $15 par personne, la plus élevée des deux sommes étant retenue; les montants étaient ensuite relevés en fonction du rythme de croissance de l'ensemble des frais de fonctionnement de l'enseignement postsecondaire dans toutes les provinces. Le transfert prit la forme d'un abattement de quatre points égalisés d'impôt sur le revenu des particuliers et d'un point du revenu imposable des sociétés, plus un rajustement en espèces*. Ce dernier était égal à la différence entre la valeur totale du transfert (c'est-à-dire 50 pour cent des frais de fonctionnement ou $15 par habitant, selon le plus élevé des deux, multipliés par la population de la province) et la valeur égalisée de l'abattement. Ce transfert n'était surbordonné à aucune condition ou «norme» de programme. Cette entente particulière de partage des frais visait à aider les provinces à faire face à la croissance rapide de la demande de services d'enseignement, tout en ménageant leurs droits en matière d'éducation. En rendant ce transfert public en 1966, le Premier ministre de l'époque, le très hon. Lester B. Pearson, déclara que la solution proposée tenait compte à la fois des besoins financiers exceptionnels que l'enseignement supérieur devait entraîner au cours des années suivantes et de la reconnaissance de la compétence des provinces en matière d'enseignement[6].

Cet exposé porte à croire que les programmes à frais partagés ont été institués pour des raisons diverses. Dans le cas de l'assurance-hospitalisation et des soins médicaux, le gouvernement fédéral semblait désireux de s'assurer que tous les Cana-

*Un abattement d'impôt est un moyen de transférer de l'«espace fiscal» (*tax room*) du gouvernement fédéral aux provinces. Dans le cas de l'impôt sur le revenu des particuliers, comme le précise l'annexe A, la valeur de l'abattement est mesurée en points de pourcentage de l'impôt fédéral de base. Un abattement d'un point de l'impôt sur le revenu des particuliers équivaut à une réduction d'un pour cent de l'impôt fédéral de base. Cette réduction s'accompagne d'une augmentation des impôts provinciaux permettant de prélever auprès des contribuables une somme équivalant à la réduction d'impôt fédéral. Dans le cas de l'impôt sur le revenu des sociétés, la valeur de l'abattement est mesurée en points de pourcentage du revenu imposable des sociétés. Etant donné que les recettes auxquelles le gouvernement fédéral renonce en accordant un abattement deviennent des recettes provinciales, elles sont automatiquement sujettes à la formule générale de péréquation. Un abattement d'impôt entraîne donc un supplément de péréquation. La valeur réelle d'un abattement pour une province «défavorisée» est sa valeur «égalisée», c'est-à-dire la valeur propre de l'abattement augmentée des droits de péréquation qui s'y rattachent automatiquement.

diens aient accès dans des conditions comparables aux services de santé essentiels et de coordonner le développement des services de santé assurés. La participation fédérale à l'assistance sociale, dans le cadre du RAPC, a généralement été justifiée par la raison que le gouvernement fédéral devait assurer une fonction essentielle dans la redistribution des revenus. Son rôle en matière de services sociaux, toujours dans le cadre du RAPC, répondait à la nécessité de développer ces services et de coordonner les politiques provinciales (domaine dans lequel une province particulière aurait pu avoir du mal à prendre l'initiative). Quant au transfert relatif à l'enseignement postsecondaire, il semble avoir eu pour principale origine le désir d'assurer aux provinces des ressources financières suffisantes pour faire face aux besoins en croissance rapide qui découlaient de l'explosion des naissances des années 50.

Les programmes à frais partagés ont souvent été ressentis par certaines provinces—notamment le Québec, l'Alberta et l'Ontario—comme une intrusion du gouvernement fédéral dans des domaines relevant de leur compétence. Ces provinces ont critiqué le fait que, en offrant de financer la moitié des frais d'un programme, le gouvernement fédéral les obligeait à mettre en œuvre des mesures qu'elles n'auraient peut-être pas instituées autrement ou qu'elles auraient pu mettre en place sous une forme différente. Sous la pression des provinces, en particulier du Québec, le gouvernement fédéral se déclara en 1963 disposé à se retirer de certains de ces programmes, qui étaient considérés comme «établis», et à remplacer les subventions en espèces par un abattement d'impôt.

On entendait par «programmes établis» ceux qui avaient atteint une certaine «maturité», c'est-à-dire ceux qui étaient en vigueur depuis assez longtemps et jouissaient d'un soutien public suffisant pour permettre de supposer que les provinces n'y mettraient pas fin. Le gouvernement fédéral offrit donc de nouveaux abattements fiscaux pour compenser l'arrêt des subventions conditionnelles, chaque province devant alors prendre l'entière responsabilité financière et administrative de ses programmes.

On peut évidemment se demander si des programmes sociaux qui suscitent des opinions assez divergentes peuvent être considérés comme «établis» dans ce sens. Même si la forme d'un programme est maintenue, ses dispositions essentielles peuvent être altérées par la façon dont les pouvoirs discrétionnaires d'application sont exercés. Les préoccupations soulevées par cette question conduisent à présenter plus loin un certain nombre de recommandations, notamment en ce qui concerne les soins de santé.

La première proposition concrète de retrait graduel du gouvernement fédéral des programmes à frais partagés fut présentée en 1964 à toutes les provinces; elle s'appliquait surtout à l'assurance-hospitalisation et aux programmes sociaux incorporés plus tard au Régime d'assistance publique du Canada. L'année suivante fut adoptée la Loi sur les programmes établis (arrangements provisoires), qui apportait un cadre légal à la mise en oeuvre de cette proposition. Comme l'indiquait son titre, cette loi était conçue comme une mesure provisoire. Elle changait la forme de la contribution fédérale, mais ne modifiait guère son caractère conditionnel. Seul le Québec se prévalut de la proposition et conclut avec le gouvernement fédéral des ententes de «non-participation». D'après ces ententes, les contribuables du Québec bénéficiaient d'un abattement supplémentaire de 20 points de l'impôt fédéral de base sur le revenu des particuliers, en remplacement de la subvention fédérale en espèces qui aurait autrement dû être payée. Sur ces 20 points, 14 étaient destinés à l'assurance-hospitalisation, 4 aux programmes sociaux, un à la formation professionnelle et le dernier aux subventions nationales de santé. Le total des droits du Québec au titre de ces programmes restait le même que dans le cas d'un maintien des ententes précédentes. Toute différence entre la valeur de l'abattement pour un programme et la subvention normalement exigible était compensée par un rajustement en espèces.

En 1966, le gouvernement fédéral, exprimant de nouveau l'avis qu'il n'était pas sain pour la fédération de continuer à instituer et à maintenir des programmes à frais partagés, présenta une nouvelle offre afin de compléter les arrangements provisoires de 1964-1965. Cette nouvelle proposition apportait certains changements à l'abattement fiscal, auquel se seraient ajoutés, au cours d'une période de transition, des rajustements en espèces. Si cette offre avait été acceptée par toutes les provinces, elle aurait sensiblement réduit le carac-

tère conditionnel et la complexité des trois programmes (assurance-hospitalisation, bien-être social et formation professionnelle) et donné aux provinces l'entière responsabilité administrative et financière de ces secteurs. Elle se serait toutefois accompagnée d'ententes générales garantissant la transférabilité des prestations entre les provinces ainsi que le maintien de normes nationales dans le domaine de la santé. Seul le Québec manifesta quelque intérêt. Dans une nouvelle tentative auprès des autres provinces, le gouvernement fédéral réitéra son offre à une conférence des ministres des Finances en 1968, mais sans résultat. Certaines provinces craignaient d'y perdre en acceptant l'abattement fiscal offert en compensation des subventions en espèces.

En 1973, le gouvernement fédéral proposa d'autres solutions pour financer les programmes de soins médicaux et d'assurance-hospitalisation*. A ce moment-là, le désir du gouvernement fédéral d'en arriver à une entente était renforcé par le fait que ces programmes, dont il ne pouvait en aucune façon infléchir le coût, absorbaient une forte proportion de ses ressources. L'offre de 1973 fut cependant elle aussi rejetée par la majorité des provinces, qui jugeaient que le dédommagement offert n'était pas suffisant pour les inciter à prendre le risque de l'entière responsabilité financière des programmes à frais partagés**.

Néanmoins, pendant la négociation des arrangements fiscaux de la période 1977-1982, le gouvernement fédéral et les provinces s'entendirent sur une nouvelle formule, appelée depuis accords de financement des programmes établis (FPE), pour le paiement des programmes d'assurance-hospitalisation, de soins médicaux et d'enseignement postsecondaire. La description de ces accords et des questions auxquelles ils ont donné lieu forme la matière du chapitre III.

Un certain nombre de gouvernements provinciaux, ont fait valoir au Groupe de travail qu'il conviendrait de procéder à de nouveaux transferts de points d'impôt sur le revenu des particuliers ou d'autres sources de recettes*. Dans son étude de la question, le Groupe de travail est parti d'un examen de la situation budgétaire qu'enregistreraient les gouvernements fédéral et provinciaux en l'absence de transferts fédéraux aux provinces: le gouvernement fédéral obtiendrait un léger excédent budgétaire, tandis que de nombreuses provinces accuseraient un déficit massif. Si les paiements de péréquation viennent alors atténuer les insuffisances structurelles de capacité fiscale, le gouvernement fédéral apparaît en léger déficit, tandis que la plupart des provinces conservent des déficits appréciables. *La majorité des membres du Groupe de travail conclut cependant que de nouveaux transferts de sources de recettes—ou «d'espace fiscal»—aux provinces ne constituent pas la réponse appropriée à cette question*, essentiellement pour trois raisons:

1. les obligations de dépense des provinces au titre de l'assurance hospitalière et médicale, de l'enseignement postsecondaire et d'autres programmes du même genre ne concernent pas uniquement les gouvernements provinciaux; ce sont des domaines d'intérêt national, dans lesquels une certaine présence fédérale est souhaitable;
2. le gouvernement fédéral doit conserver des sources de recettes suffisantes pour pouvoir gérer l'économie;
3. ce sont les provinces les plus riches, où la valeur des points d'impôt est la plus élevée—celles-là mêmes qui ont déjà un excédent budgétaire—qui verraient le plus augmenter leurs recettes à la faveur d'un transfert de sources de recettes, et en particulier de points d'impôt sur le revenu des particuliers.

Ce raisonnement conduit à la conclusion générale que, pour concevoir les relations fiscales des

*L'offre ne portait pas sur le Régime d'assistance publique du Canada, dont les principales dispositions étaient à l'étude dans le cadre d'un réexamen global des politiques de sécurité sociale au Canada.

**Le gouvernement fédéral proposa de transférer aux provinces 100 pour cent des taxes et des droits d'accise sur les alcools et le tabac ainsi que six points d'impôt sur le revenu des particuliers (c'est-à-dire que, dans ce dernier domaine, le gouvernement fédéral aurait réduit ses taux d'imposition de 6 pour cent et que les provinces auraient relevé les leurs en conséquence).

*Sur le plan technique, un transfert de points d'impôt diffère d'un abattement fiscal. Dans le premier cas, le fisc fédéral «fait de la place» aux provinces en abaissant tout son barème de taux, et donc le rendement de l'impôt ou l'impôt fédéral de base. Un abattement fiscal équivaut par contre à un dégrèvement particulier qui intervient après la détermination de l'impôt fédéral de base.

prochaines années, il faut envisager des accords propices à l'équilibre des responsabilités partagées de dépense, plutôt qu'une division dans laquelle aucun transfert fédéral-provincial (à l'exception des paiements de péréquation) ne serait nécessaire.

Coordination économique et fiscale

Une autre dimension du fédéralisme fiscal est la coordination des politiques économiques et fiscales entre les deux ordres de gouvernement. Cette coordination est nécessaire si l'on veut que les mesures adoptées par un ordre de gouvernement ne neutralisent pas les initiatives prises par l'autre.

Au Canada, la coordination économique et fiscale prend surtout la forme de conférences des ministres des Finances et trésoriers. Depuis le début des années 70, cette conférence est convoquée au moins une fois par an, habituellement avant la période du budget, afin de passer en revue les perspectives économiques et fiscales.

Un domaine où la coordination est particulièrement importante est celui des impôts directs. Cela est apparu tout particulièrement dans les années 30, alors que les deux ordres de gouvernement établissaient des impôts directs sans grande harmonisation, en ce sens que les assiettes fiscales et la répartition du revenu imposable entre les provinces n'étaient guère coordonnées—avec le résultat que certains genres de revenu pouvaient être imposés à plus de 100 pour cent.

Pendant la guerre et juste après, l'harmonisation des impôts directs fut réalisée implicitement au moyen des ententes de location d'impôts. Depuis 1962, la coordination des impôts directs se fait par le biais des ententes de perception fiscale, dans le cadre desquelles le gouvernement fédéral perçoit pour le compte des provinces leurs impôts directs sur les particuliers et les sociétés. Les provinces qui ont souscrit aux ententes acceptent le régime fiscal fédéral comme base commune d'impôt direct. Les ententes comportent une formule de répartition du revenu des particuliers et des sociétés entre les provinces, de façon qu'aucun élément de revenu ne soit imposé par plus d'une province et que tous les revenus imposés par le gouvernement fédéral le soient également par au moins une province.

Depuis 1972, et plus particulièrement depuis trois ans, ces ententes sont soumises à certaines tensions en raison du désir contradictoire d'accroître la marge de manoeuvre des provinces, d'une part, et de conserver une certaine uniformité et une harmonie fiscale entre les diverses autorités, d'autre part. Les pressions en faveur de l'accroissement des droits des provinces viennent du fait que ces dernières, qui reçoivent dans leur ensemble plus de 40 pour cent du total des impôts sur le revenu des particuliers et 28 pour cent des impôts des sociétés, voudraient, de façon bien compréhensible, se servir de leur régime fiscal pour atteindre certains objectifs économiques et sociaux.

Au cours des dix dernières années, le gouvernement fédéral s'est montré sensible à ces préoccupations des provinces en acceptant d'appliquer diverses mesures fiscales telles que des crédits, des dégrèvements, des réductions d'impôt et un double barème d'imposition des sociétés. Cette multiplication de mesures particulières a eu plusieurs effets. En premier lieu, elle a rendu l'administration du régime fiscal plus complexe. En second lieu, elle a modifié d'une province à l'autre la progressivité du régime global d'impôts fédéraux et provinciaux. En troisième lieu, et chose la plus importante, elle a donné à chaque province la possibilité d'offrir aux entreprises des encouragements particuliers afin de stimuler l'activité économique sur leur territoire. Le régime fiscal fédéral prévoit bien des mesures de ce genre à l'échelle du pays et l'on peut comprendre que les provinces veuillent faire de même dans leur propre domaine de compétence. Cependant, si des initiatives de cet ordre étaient prises par une province, les autres pourraient être incitées à l'imiter. Il pourrait en résulter entre les provinces une concurrence fiscale qui, de l'avis du Groupe de travail, serait à terme dommageable pour tous les gouvernements.

Enfin, certaines provinces cherchent à instituer dans leur régime fiscal certaines mesures discriminatoires sur le plan régional. Cette tendance apparaît dans les encouragements offerts uniquement aux entreprises qui font affaire ou ont leur siège social dans une province particulière, ainsi que dans les mesures qui encouragent les particuliers à investir uniquement dans leur province de résidence. Ces mesures discriminatoires dressent des barrières fiscales qui font obstacle aux mouvements interprovinciaux de capitaux et risquent de

conduire à une concurrence fiscale préjudiciable à toutes les provinces. Le gouvernement fédéral a refusé jusqu'ici d'administrer des mesures de ce genre dans le cadre des ententes de perception fiscale. Le Groupe de travail craint que les provinces ne recourent de plus en plus à des mesures fiscales discriminatoires pour stimuler l'activité économique sur leur territoire et est d'avis, comme le gouvernement fédéral, que ces mesures ne devraient pas être permises dans le cadre des ententes de perception fiscale. Le chapitre VIII revient sur ces questions.

Notes du chapitre II

[1] Comité fédéral-provincial du régime fiscal, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1966.

[2] *Ibid.*

[3] K.C. Wheare, *Federal Government*, troisième édition, p. 123, (traduction libre).

[4] Voir le rapport de l'Alberta, 12 juin 1981, p. 8.

[5] Les subventions fédérales-provinciales et le pouvoir de dépenser du Parlement, document de travail sur la Constitution, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969.

[6] Conférence fédérale-provinciale, octobre 1966, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1968.

Annexe II-A

Évolution historique de la répartition des recettes publiques entre l'administration fédérale et les administrations provinciales et locales

L'histoire du fédéralisme canadien témoigne de la nécessité de prévoir une souplesse considérable dans les modalités de partage des recettes. Lorsque les Pères de la Confédération rédigèrent l'Acte de l'Amérique du Nord britannique (AANB), ils donnèrent au gouvernement fédéral le pouvoir de «prélever des deniers par tous modes ou systèmes de taxation» et, en particulier, le droit exclusif d'établir des droits de douane, lesquels représentaient à l'époque le gros des recettes des colonies. L'AANB autorisait les provinces à prélever des impôts directs et des recettes du domaine public. A l'exception des impôts fonciers, les impôts directs étaient chose rare au XIX[e] siècle et il était généralement convenu que les nouvelles provinces ne pourraient équilibrer leur budget à l'aide de pouvoirs d'imposition aussi restreints. Les auteurs de la constitution décidèrent donc que les ressources propres des provinces seraient complétées par des subventions fédérales. Le paiement de ces subventions était garanti par l'AANB et devait tenir lieu de règlement à l'égard de toute demande future susceptible d'être adressée au gouvernement central aux fins locales.

Pendant les premières années de la fédération, les subventions fédérales constituèrent nettement plus de la moitié de l'ensemble des recettes provinciales. Le gouvernement fédéral occupait donc une place prépondérante en matière d'impôts et de recettes. Pendant la période qui aboutit à la Première Guerre mondiale, les provinces, sous la pression d'obligations financières croissantes dues par exemple aux travaux de voirie, à l'enseignement et aux programmes sociaux, commencèrent à recourir davantage à leurs pouvoirs d'imposition, instituant des prélèvements nouveaux comme des impôts sur le revenu des particuliers (Colombie-Britannique, 1876 et Ile-du-Prince-Edouard, 1894), un impôt sur les bénéfices des sociétés (Québec, 1882) et des droits de succession (Ontario, 1892). En 1906, le gouvernement fédéral accepta d'accroître ses subventions statutaires aux provinces pour les aider à faire face à leurs responsabilités croissantes en matière de dépenses. Cela n'empêcha pas pour autant les provinces d'accroître de nouveau leurs impôts. Elles devinrent ainsi de moins en moins dépendantes financièrement du gouvernement fédéral. Entre 1880 et 1910, la proportion des recettes provinciales représentée par les subventions fédérales descendit de 50 à 26 pour cent[1].

Le déclenchement des hostilités provoqua un renversement de tendance en faveur du gouvernement fédéral. La forte augmentation des dépenses militaires nécessita l'établissement d'impôts nouveaux, notamment sur le revenu des particuliers et des sociétés. C'est ainsi que commença une période d'occupation conjointe des grands champs d'imposition.

Après la guerre, le gouvernement fédéral céda de nouveau le devant de la scène économique et financière. Les pouvoirs publics redonnèrent la priorité à des domaines tels que le réseau routier, l'enseignement et le bien-être social, qui relèvent principalement des provinces. Pendant toutes les années 20, les provinces et les municipalités mirent en oeuvre de grands programmes d'infrastructure nécessités par l'essor de l'électricité et de l'automobile.

Les provinces financèrent ces dépenses en créant de nouvelles sources de recettes telles que des monopoles de vente de l'alcool, des taxes sur l'essence ou des permis commerciaux. Les provinces des Prairies, qui à la différence des autres

n'avaient pas obtenu de droits sur les ressources minérales du sous-sol au moment de leur adhésion à la fédération, demandèrent que le gouvernement fédéral leur cède ces droits afin de disposer des mêmes pouvoirs financiers que les autres provinces. Le gouvernement fédéral y consentit en 1930, transférant ainsi aux provinces des Prairies ce qui devait devenir une source importante de recettes. Les subventions fédérales aux provinces augmentèrent sensiblement pendant cette période, mais les recettes propres des provinces augmentèrent encore plus vite, de sorte qu'en 1930 les subventions ne représentaient pas plus de 10 pour cent de l'ensemble des recettes provinciales. Cette année-là, les provinces et municipalités prises dans leur ensemble percevaient des recettes égales au double de celles du gouvernement fédéral.

La crise plongea les provinces et les municipalités dans les embarras financiers. Certaines des provinces de l'Ouest, en particulier, virent s'alourdir leurs dettes et diminuer leurs recettes, ce qui les mena à une situation catastrophique nécessitant une intervention fédérale. La plupart des provinces durent relever leur taux d'imposition et instituer de nouvelles formes d'impôt. Entre 1930 et 1940, le nombre des provinces qui imposaient le revenu des particuliers passa de trois à sept, tandis que celles qui imposaient les sociétés, de deux, passèrent à neuf. Les taxes sur les ventes au détail virent le jour, tandis que les droits de succession étaient majorés. Comme le produit des droits de douane avait diminué, le gouvernement fédéral fut lui aussi obligé d'introduire de nouveaux prélèvements fiscaux et de relever le taux des impôts existants. Les deux ordres de gouvernement recouraient donc à tous les moyens possibles pour accroître leurs recettes et ce, dans une absence totale de concertation—d'où le nom de «jungle fiscale» donné aux années 30.

Sous la pression des circonstances amenées par l'entrée du Canada dans la Deuxième Guerre mondiale, les provinces admirent la nécessité d'un pouvoir central fort, au moins tant que dureraient les hostilités. En 1941, elles s'engagèrent à ne pas percevoir d'impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés jusqu'à la conclusion de l'année qui suivrait la fin de la guerre. Moyennant quoi, le gouvernement fédéral s'engageait à leur verser un «loyer», c'est-à-dire un paiement les dédommageant de l'occupation exclusive des champs d'imposition directe des particuliers et des sociétés. Ce fut le début des ententes de *location d'impôts* entre les provinces et le gouvernement fédéral. Ces accords, auxquels toutes les provinces avaient souscrit en 1941, furent renouvelés par toutes les provinces sauf le Québec et l'Ontario en 1947 et par tous les gouvernements à l'exception de celui du Québec en 1952 et 1957. A cette date, le gouvernement fédéral institua un système d'*abattement d'impôt*, en s'engageant à réduire ses taux d'imposition directe dans une certaine proportion pour les contribuables d'une province qui ne voulait pas «louer» ses champs d'imposition directe. Cette mesure visait principalement à satisfaire le gouvernement du Québec, qui avait mis en place en 1954 son propre impôt sur le revenu des particuliers.

En 1962, le gouvernement fédéral proposa que les ententes de location d'impôts soient remplacées par un nouveau mécanisme offrant aux provinces une plus grande marge de manœuvre. Ces ententes firent ainsi place aux accords de perception fiscale, dans le cadre desquels les provinces adoptaient leur propre législation fiscale et le gouvernement fédéral prélevait leurs impôts gratuitement pour leur compte. Les provinces pouvaient ensuite imposer les taux qu'elles désiraient sans devoir établir leurs propres services de perception.

Simultanément, le gouvernement fédéral offrit de céder aux provinces un certain espace fiscal*, pour qu'elles puissent imposer particuliers et sociétés à des taux plus élevés sans pour autant alourdir le fardeau global des contribuables. Cette cession prit la forme d'abattements fiscaux. Le gouvernement fédéral proposa de réduire ses impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés de manière que les provinces puissent relever les leurs en conséquence, sans que le contribuable ait à payer plus d'impôts dans l'ensemble. Les abattements fiscaux étaient donc considérés comme un moyen de transférer un espace fiscal du gouvernement fédéral aux provinces**.

* «Espace fiscal» correspond dans ce document à *tax room*. Cette expression est plus parlante en anglais, puisqu'elle signifie littéralement «faire de la place» (à un autre ordre de gouvernement) dans un champ d'imposition donné.

** Dans le cas de l'impôt sur le revenu des particuliers, la valeur de l'abattement est mesurée en points de pourcentage de l'impôt fédéral de base. Un abattement d'un point de l'impôt sur le revenu des particuliers équivaut à une réduction de 1 pour cent de l'impôt fédéral de base. Dans le cas de l'impôt sur le revenu des sociétés, la valeur de l'abattement est mesurée en points de pourcentage du revenu imposable des sociétés.

Aux termes des accords de perception fiscale de 1962, les abattements furent fixés d'abord à 16 pour cent de l'impôt fédéral de base sur le revenu des particuliers et à 9 pour cent du revenu imposable des sociétés. Des mesures furent prises pour augmenter le premier abattement d'année en année, jusqu'à ce qu'il atteigne 24 pour cent en 1966. Il fut encore majoré de quatre points en 1967 pour passer à 28 pour cent, tandis que l'abattement d'impôt sur le revenu des sociétés passait de 9 à 10 pour cent du revenu imposable. Cette dernière augmentation faisait partie des ressources fournies aux provinces au titre du nouveau programme qui visait à les aider à faire face aux coûts en augmentation rapide de l'enseignement postsecondaire.

Par ce transfert d'espace fiscal aux provinces sous forme d'abattements, le gouvernement fédéral reconnaissait que les besoins financiers croissants des provinces exigeaient un certain réaménagement de la répartition des recettes entre les deux ordres de gouvernement et que ce réaménagement ne devait pas entraîner une augmentation globale nette des impôts. Depuis 1966, le gouvernement fédéral a cependant maintenu que, si une administration avait besoin de recettes supplémentaires pour financer de nouveaux programmes de dépenses, elle devait relever ses impôts. Plus précisément, le gouvernement fédéral a régulièrement rejeté le principe voulant que, si les besoins financiers d'un ordre de gouvernement étaient constamment supérieurs à ses recettes, il cherche à corriger la situation en «partageant» son déficit avec l'autre ordre de gouvernement.

Les relèvements sucessifs d'abattements fédéraux de 1962 à 1967 ont permis aux provinces d'accroître sensiblement leurs recettes fiscales sans ajouter au fardeau de leurs contribuables. Depuis 1967, les provinces ont également profité de la liberté fiscale que leur laissaient les ententes de perception en accroissant leurs taux d'imposition directe. Ces mesures, combinées à la hausse des transferts fédéraux aux provinces, ont entraîné une modification importante de la répartition des recettes fiscales entre les deux ordres de gouvernement.

Note de l'annexe II-A

[1] M.A. Moore, J.H. Perry, Donald T. Beach, *Le financement de la fédération canadienne—Le premier siècle*, Toronto, Fondation canadienne d'étude fiscale, 1966, p. 133.

Annexe II-B

Accords fiscaux en matière de sécurité sociale

La sécurité sociale jusqu'à 1966

Au début du siècle, les programmes de soutien du revenu se bornaient principalement à l'indemnisation des accidents du travail, à l'aide (provinciale) aux mères chargées d'enfants et à certains secours municipaux. Les services sociaux étaient assurés par les établissements religieux et certains organismes bénévoles laïques. Cependant, l'industrialisation croissante, l'extension de l'économie de marché et le rétrécissement de la cellule familiale allaient faire apparaître de plus en plus la nécessité d'une assistance mieux organisée. En 1927, le gouvernement lançait le premier grand programme de subventions conditionnelles, qui prévoyait le partage des frais de l'assistance-vieillesse gérée par les provinces. Ce fut toutefois pendant la crise et la période de reconstruction de l'après-guerre que naquit le régime moderne d'accords fiscaux.

La dépression économique, en imposant aux municipalités des charges financières extraordinaires, obligea les provinces à intervenir davantage dans le domaine du bien-être social, qui avait jusque-là été municipal. Le gouvernement fédéral se vit alors contraint de fournir des subventions ponctuelles aux gouvernements provinciaux pris de court. Pour faire face aux besoins de l'ère, le Parlement vota en 1935 une Loi d'assurance-chômage. Celle-ci fut déclarée anticonstitutionnelle en 1937, mais ce recul ne devait être que temporaire puisqu'Ottawa, ayant obtenu le consentement des provinces à une modification constitutionnelle, pouvait faire adopter en 1940 une nouvelle loi sur l'assurance-chômage.

En 1937, des programmes de partage des frais semblables à ceux concernant les personnes âgées furent élargis à l'aide provinciale aux aveugles. D'importants organismes bénévoles laïcs comme les sociétés d'aide à l'enfance s'étaient déjà, à cette époque, solidement implantés dans la plupart des grandes agglomérations canadiennes.

L'élan décisif en faveur de l'assurance-chômage et des autres mesures de sécurité sociale fut sans doute imprimé par la Commission royale sur les relations entre le Dominion et les provinces (commission Rowell-Sirois). Tout en recommandant la création d'un régime national d'assurance-chômage, la Commission affirma que c'était au gouvernement fédéral qu'il revenait d'assurer les revenus des personnes âgées. Les services sociaux, par contre, devaient rester du ressort des provinces, à cette importante réserve près que le gouvernement fédéral devait veiller au respect de normes nationales.

Nombre de ces recommandations, de même que les théories keynésiennes alors en vogue, inspirèrent dans les propositions du Livre vert de 1945, clé de voûte de la reconstruction d'après-guerre. C'est à la suite de ce Livre vert que les allocations familiales universelles furent instituées en 1945. En 1950, un comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes recommanda le versement d'une pension universelle de vieillesse à partir de 70 ans et d'une pension établie en fonction du revenu aux personnes de 65 à 70 ans. Le gouvernement fédéral, désirant financer la nouvelle pension au moyen d'un impôt spécifique, pensait qu'une modification constitutionnelle était nécessaire à cette fin; en effet, les tribunaux avaient considéré les régimes financés par l'État comme des programmes d'assurance entrant dans la catégorie des «droits de propriété et droits civils», reconnue par l'AANB comme de la compétence exclusive des provinces. Pour que la modification fasse l'unanimité, le gouvernement fédéral accepta de faire

figurer une condition voulant qu'aucune loi fédérale ne puisse limiter les pouvoirs des provinces à l'égard des pensions de vieillesse. La sécurité universelle de la vieillesse et le programme de partage des frais avec critère de revenus entrèrent en vigueur en 1952.

Entre-temps, les provinces avaient continué d'étendre leurs programmes de bien-être social et aidaient des personnes non visées par le partage des frais. On peut dire que les provinces, sauf peut-être le Québec, avaient commencé à considérer le partage des frais de l'assistance sociale comme une obligation fédérale. En grande partie pour répondre à la demande des provinces, divers régimes catégoriels à frais partagés furent lancés dans les années 50:

> En 1951 le gouvernement fédéral instaura une allocation aux aveugles assortie d'un critère de revenu, analogue à l'assistance-vieillesse. Il versait aux provinces 75 p. 100 du coût des allocations (plafonnnées à $40 par mois) accordées aux aveugles de 21 ans ou plus répondant aux conditions prévues de revenu.
>
> La Loi de 1954 sur les invalides prévoyait une aide fédérale aux provinces à raison de 50 p. 100 du coût des allocations (plafonnées à $40 par mois) versées aux personnes de 18 ans et plus atteintes d'incapacité totale et permanente et répondant à un critère de revenu, à l'exclusion des aveugles et invalides accidentés du travail.

La Loi sur l'assurance-chômage de 1956 prévoyait pour la première fois le remboursement aux provinces contractantes de 50 pour cent des sommes consacrées par elles et par leurs municipalités aux secours financiers aux chômeurs dans le besoin. En 1957, le partage des frais fut étendu tant aux personnes employables qu'aux autres.

> Cette législation a été adoptée à l'insistance des provinces, qui ont demandé au gouvernement fédéral de mettre en œuvre un programme d'assistance sociale complémentaire à l'intention des personnes mises provisoirement en chômage par la récession économique de 1954. Il n'était pas prévu de plafond au montant de l'aide faisant l'objet de la participation fédérale; il n'était pas prévu non plus de critère de revenu[1].

C'est ainsi que les années 1950 ont vu s'accroître le rôle de coordination du régime de sécurité sociale joué par le gouvernement fédéral. Quand il n'y avait pas création de programmes fédéraux directs, on recourait aux accords fiscaux, et principalement au partage des frais, pour que des programmes comparables existent partout au Canada. Comme on le verra à la prochaine section, l'assurance-hospitalisation adoptée en 1958 a été le premier grand domaine de partage des frais en dehors de la sécurité de revenu. Mais, vers la fin des années 50, un certain mécontentement se faisait jour au Québec. La Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels (commission Tremblay) fit valoir que tout le secteur de la sécurité sociale, y compris les indemnités aux anciens combattants et l'assurance-chômage, relevait de la compétence exclusive des provinces.

Lors de la Révolution tranquille au Québec, les efforts fédéraux de coordination du régime de sécurité sociale au Canada se heurtèrent à une résistance accrue. Cette dernière tenait cependant autant à des divergences de vues fédérales-provinciales sur la conception des programmes qu'à la question de compétence proprement dite.

En 1963, le gouvernement fédéral entreprit de rechercher un consensus sur un régime national de pensions. Il s'ensuivit une longue série de conférences fédérales-provinciales, marquées par l'opposition aussi bien de l'Ontario que du Québec au projet fédéral. Les débats consacrés aux pensions débouchèrent sur un ensemble complexe de dispositions portant sur la totalité du régime de sécurité sociale au Canada, ainsi que sur d'autres accords fiscaux. Les provinces se virent notamment offrir la possibilité de se retirer des programmes fédéraux moyennant un dédommagement sous forme d'abattement fiscal. Au cours des négociations, le gouvernement fédéral présenta son propre programme d'allocations aux jeunes, à peu près identique à celui que le Québec avait lancé quelques années plus tôt. Les impôts fédéraux perçus au Québec furent réduits de trois points, les impôts provinciaux étant relevés d'autant pour tenir compte du coût du programme québécois. Il fut également convenu que la faculté de non-participation serait étendue aux programmes à frais partagés mis au point pendant les années 50. Le gouvernement fédéral obtint l'accord unanime des provinces pour modifier l'AANB de manière à pouvoir verser des pensions aux invalides et aux veuves aussi bien qu'aux personnes âgées.

Lorsque les Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec entrèrent en vigueur, en 1966,

la Loi sur la sécurité de la vieillesse fut également modifiée pour permettre au gouvernement fédéral de verser directement le supplément de revenu garanti. C'était là le premier (et, jusqu'à l'adoption en 1978 du crédit d'impôt pour enfants, le seul) programme de soutien du revenu à gestion fédérale au Canada.

En 1965, le Parlement avait adopté la Loi sur les programmes établis (arrangements provisoires), qui donnait aux provinces la possibilité de se retirer programmes fédéraux de subventions conditionnelles moyennant les abattements fiscaux suivants:

Assurance-hospitalisation—14 points

Assistance aux personnes âgées, aveugles et invalides—2 points

Assurance-chômage—2 points

Formation professionnelle—1 point

Subventions de santé—1 point

Les provinces désireuses de se retirer recevaient la garantie que, si le transfert fiscal devait être inférieur au montant qu'elles auraient reçu en continuant de participer aux programmes conditionnels, la différence leur serait versée en espèces. Malgré la générosité de cette offre, seul le Québec accepta le transfert fiscal. En 1966, l'offre de non-participation fut réitérée et assortie de nouvelles dispositions en matière d'enseignement postsecondaire et de péréquation, entre autres mesures. Le Québec resta la seule province non participante. Le gouvernement fédéral retira son offre en 1969 pour se donner le temps d'évaluer les effets de la réforme fiscale.

Le Régime d'assistance publique du Canada

En 1965, les gouvernements fédéral et provinciaux entamèrent une série d'entretiens sur la réforme des accords de partage des frais. De ces négociations devait sortir le Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) de 1966, qui regroupait et développait les dispositions des programmes catégoriels antérieurs à frais partagés, et comportait pour la première fois une participation fédérale aux dépenses provinciales de services sociaux. Un comité interprovincial de fonctionnaires relate en ces termes l'instauration du Régime d'assistance publique du Canada:

> Le Régime d'assistance publique du Canada, adopté en 1966, remplaça les programmes suivants: l'assistance-chômage, l'assistance-vieillesse, les allocations aux aveugles et les allocations aux invalides. A l'instar de ces programmes, ce régime liait le pouvoir législatif des provinces et le pouvoir de dépenser du Parlement. L'assistance allait être procurée par les provinces. La participation aux frais comprenait aussi les allocations aux mères, les services de protection de l'enfance et les services de bien-être social ainsi que les services de santé non assurés pour les personnes dans le besoin ou fortement susceptibles de le devenir.
>
> La participation fédérale aux frais s'appuyait maintenant sur une vérification des besoins plutôt que sur la vérification des ressources, et les coûts administratifs faisaient l'objet d'un partage.
>
> Le Régime d'assistance publique du Canada était un programme d'envergure et sans doute le produit le plus cohérent issu des relations fédérales-provinciales au cours de la décennie. Son contenu s'inspirait du rapport du Comité québécois sur l'assistance publique (rapport Boucher), même si celui-ci avait recommandé le retrait du fédéral de ce secteur. A la fin des années 60, le Régime d'assistance publique du Canada et ses arrangements de partage des frais assuraient le développement considérable des programmes provinciaux du bien-être. En fait, seuls les programmes d'allocations familiales supplémentaires de Terre-Neuve et du Québec ne faisaient pas partie de ces arrangements. Le Régime d'assistance publique du Canada permit donc à la plupart des provinces de réunir les divers programmes provinciaux et minicipaux de soutien du revenu en un seul système. Créé pour éliminer les causes de la pauvreté, il favorisa la prolifération des services d'assistance sociale.
>
> Les deux paliers de gouvernement étaient responsables de ce régime, qui constituait une étape nécessaire à la consolidation des diverses mesures catégorielles de partage des frais adoptées au cours de la décennie précédente. Des consultations intenses entre les deux paliers de gouvernement, menées pendant la phase de formulation, ont conduit à l'établissement des principes fondamentaux du régime.[2]

Le RAPC permet donc au gouvernement fédéral de rembourser aux provinces et aux municipalités 50 pour cent du coût de l'assistance sociale (bien-être social) et des services sociaux offerts aux personnes nécessiteuses ou à celles qui risquent de le devenir faute de ces services. Une personne ou une famille «nécessiteuse» a un actif inférieur à un plafond prescrit et des besoins qui dépassent ses

ressources financières. Le RAPC prévoit aussi le partage des frais des projets d'adaptation au travail destinés à améliorer les perspectives d'emploi des personnes qui ont un mal particulier à trouver et à conserver un travail.

Le RAPC ainsi que les dispositions connexes (notamment la Loi sur la réadaptation professionnelle des invalides), se sont traduits, à la fin des années 60, par le développement rapide des programmes provinciaux de services sociaux et d'assistance sociale. Au début des années 70, toutefois, certaines provinces se sont mises à s'affranchir des limites fixées dans le RAPC, en vertu duquel, notamment, seuls les services offerts aux personnes nécessiteuses ou susceptibles de le devenir peuvent faire l'objet d'un partage des frais. Dès 1970, un livre blanc du gouvernement fédéral intitulé *La sécurité de revenu au Canada* faisait ressortir cette carence du RAPC, dont il proposait la modification.

> ...L'étendue et le progrès de ces services n'ont pas permis d'atteindre le niveau requis pour répondre aux objectifs de Régime.
>
> Cette carence des services est particulièrement marquée dans le domaine des services de garderie et d'aides familiales...
>
> L'accès à ces services est d'ailleurs nécessaire à d'autres personnes à faible revenu. L'examen des besoins, actuellement utilisé en vertu du Régime, pourrait être remplacé par un examen simplifié du revenu. Ainsi, les services fournis seraient payés par les familles en fonction de leur revenu.
>
> Des discussions sur l'établissement d'un examen du revenu de cette nature, pour le financement des services de garderie et de ménagère-visiteuse, et sur les changements du Régime d'assistance publique du Canada qui seraient nécessaires pour cela, auront lieu avec les provinces.[3]

Au cours des années 1970, les programmes provinciaux de sécurité sociale continuèrent à se développer en grande partie en-dehors d'un cadre national:

> Les provinces commencèrent à instaurer des programmes pour compléter ceux de la Sécurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti. La Colombie-Britannique fut la première province à adopter un programme provincial de supplément pour les personnes âgées; peu après d'autres provinces firent de même. Après des négociations complexes et généralement bilatérales, les provinces obtinrent que les coûts de ces programmes soient partageables, mais en partie seulement. Les provinces établirent aussi des programmes portant entre autres sur les médicaments, les garderies, les soins dentaires, les ambulances, les soins à domicile et en clinique. Ces programmes n'étaient pas spécifiquement prévus par les dispositions du Régime d'assistance publique du Canada sur la justification des besoins et certains d'entre eux furent exclus du partage des frais.[4]

En 1974, la Saskatchewan institua le premier régime général d'appoint en fonction du revenu au Canada, appelé régime de revenu familial (*Family Income Plan*) (RRF). Le RRF verse aux familles dont le revenu ne dépasse pas un certain maximum une aide financière pour chaque enfant. A mesure que le revenu augmente, ces prestations diminuent. Les bénéficiaires du RRF subissent un examen de leurs besoins («*needs test*»), même si leurs prestations n'en dépendent pas. Le RAPC assure 50 pour cent du financement des coûts occasionnés par les bénéficiaires dont les besoins satisfont aux critères «fictifs» de l'examen. En 1979, le Québec adopta un régime de supplément du revenu gagné, dont les frais ne sont pas partagés au titre du RAPC, principalement parce que le Québec refuse d'appliquer un critère fictif de besoin. En 1981, le Manitoba devenait la troisième province à adopter un régime général de supplément du revenu, le Programme de soutien du revenu pour enfants. Ce programme analogue au RRF donnera sans doute droit au partage des frais dans les mêmes conditions.

Le système de sécurité sociale au Canada est donc devenu plus complexe et moins intégré au cours de la dernière décennie. Conscient de la nécessité d'imprimer une orientation globale à la réforme, et en réponse aux demandes des provinces, le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social commanda un réexamen approfondi du système de sécurité sociale au Canada s'inspirant du Livre orange *Document de travail sur la sécurité sociale*. La conférence fédérale-provinciale des ministres du Bien-être social confia à un organisme spécial la révision de la sécurité sociale au Canada. Cette révision prit fin en 1976. On recommandait l'adoption d'une nouvelle loi sur les services sociaux (LSS), le bill C-57, afin de remplacer les dispositions du RAPC (et de la Loi sur la réadaptation professionnelle des invalides) en matière de *services sociaux*. La LSS aurait élargi les conditions d'admissibilité tout en maintenant le partage des frais à raison de 50 pour cent. Toutefois, certaines provinces (le Québec et l'Ontario)

ainsi qu'une bonne partie de l'administration fédérale considéraient que le partage des frais des services sociaux, domaine relevant incontestablement de la compétence des provinces, n'était pas fondé. Aussi le projet de LSS fut-il retiré, pour être remplacé par le bill C-55, projet de Loi sur le financement des services sociaux (LFSS).

La LFSS aurait assuré le financement global des services sociaux, de la même façon que le FPE pour les services de santé. Les provinces auraient eu à fournir des renseignements d'ordre statistique et à éviter toute restriction fondée sur le lieu de résidence. Ce projet de loi se serait aussi traduit par une augmentation importante des transferts fédéraux aux provinces. Certaines provinces, malgré une opposition de principe au financement global, étaient disposées à accepter la LFSS faute de solution de rechange. Toutefois, le gouvernement fédéral retira le projet de LFSS en novembre 1978 dans le cadre de sa politique de restriction des dépenses.

Dans le domaine de *l'assistance sociale*, le réexamen de la sécurité sociale déboucha sur une proposition de programme à frais partagés de supplément et de soutien du revenu. L'élément soutien du revenu visait à venir en aide aux personnes n'ayant guère ou pas d'autres revenus. Les dispositions de partage des frais étaient analogues à celles du RAPC. L'élément supplément du revenu était destiné aux travailleurs indigents et devait être financé aux deux tiers par le gouvernement fédéral et au tiers par les provinces. Le gouvernement fédéral considère qu'à la différence des services sociaux, la redistribution du revenu relève des deux ordres de gouvernement. Par conséquent, les autorités fédérales ne voyaient pas dans cette proposition de partage des frais une utilisation du pouvoir fédéral de dépenser dans un domaine de compétence provinciale. Certaines provinces, notamment le Québec, n'interprétaient pas de cette façon la division des pouvoirs. A cause de ces divergences et aussi pour des raisons d'ordre fiscal, on n'obtint pas auprès des provinces un appui suffisant pour donner suite à la proposition, qui fut retirée en août 1976.

Le RAPC de 1966 reste donc le cadre du partage des frais des programmes provinciaux d'assistance et de services sociaux, bien que les gouvernements fédéral et provinciaux en reconnaissent les lacunes. A l'instar des provinces, le gouvernement fédéral s'est mis à utiliser le régime de l'impôt sur le revenu pour faire ses propres expériences de supplément du revenu (crédit d'impôt remboursable pour enfants).

Le réexamen de la sécurité sociale n'ayant pas produit les résultats escomptés, le gouvernement fédéral et les provinces ont cessé de se consulter pendant quelques années sur la réforme du système. Ce réexamen s'est cependant traduit par une amélioration générale de la capacité de planification des ministères provinciaux chargés des services sociaux. En 1978, les ministres des provinces ont établi un groupe de travail interprovincial chargé de faire rapport sur l'ensemble du régime de sécurité sociale. Le rapport de ce groupe de travail sur le régime de sécurité sociale au Canada fut publié en 1980, et suscita un intérêt nouveau pour une réforme du régime.

En 1980 a été créé un groupe de travail fédéral-provincial chargé d'étudier le RAPC et la LRPI et notamment de cerner les domaines où une plus grande souplesse s'impose tout particulièrement sans entraîner pour autant une augmentation importante des coûts. Au moment de la rédaction de ce rapport, le groupe de travail n'avait pas encore rendu public le fruit de ses travaux. Le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, témoignant devant le Groupe de travail sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, a toutefois indiqué que l'étude s'était avérée harmonieuse et productive.

Notes de l'annexe II-B

[1] Rapport rédigé pour le groupe d'étude interprovincial sur l'administration de la sécurité sociale pour la conférence interprovinciale des ministres responsables des services sociaux, *Le régime de sécurité du revenu du Canada*, Ottawa, 1980, p. 21.

[2] Ibid, p. 26.

[3] Santé et Bien-être social Canada, *La sécurité de revenu au Canada* (Ottawa, 1970), p. 99.

[4] *Le régime de sécurité de revenu au Canada*, p. 29.

Annexe II-C

Les Programmes de santé

Comme dans nombre d'autres domaines de la vie publique, l'histoire des accords fiscaux en matière de santé commence avec le «livre vert» fédéral présenté en 1945 à la Conférence entre le Dominion et les provinces sur la reconstruction. On proposait aux gouvernements provinciaux une aide financière pour la mise sur pied à l'échelle nationale d'un programme global d'assurance-santé. Ces propositions furent rejetées à la conférence, mais le gouvernement fédéral posa les jalons d'un régime national d'assurance-maladie en adoptant en 1948 un programme de subventions générales dans le domaine de la santé. Ces subventions favorisèrent des progrès des services provinciaux de santé publique ainsi que l'établissement dans les hôpitaux d'un système comptable normalisé, le perfectionnement des services diagnostiques et, par l'intermédiaire d'une subvention à la construction des hôpitaux, l'amélioration des installations.

En janvier 1956, le gouvernement fédéral présenta aux provinces des propositions concrètes visant à instituer par étapes un programme d'assurance-santé, donnant la priorité à l'assurance-hospitalisation et aux services diagnostiques. Lors de sa promulgation en 1957, on prévoyait que la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques entrerait en vigueur lorsqu'une majorité de provinces représentant la majorité de la population canadienne accepterait d'appliquer des régimes d'assurance-hospitalisation admissibles aux termes de la loi. Cependant, quand M. John G. Diefenbaker devint Premier ministre, on supprima la disposition limitative, ce qui permit au gouvernement fédéral de mettre en oeuvre le programme d'assurance-hospitalisation à compter du 1er juillet 1958.

Comme en témoigne la Commission royale sur les services de santé (commission Hall, 1961-1965), la décision fédérale de 1956 de mettre en oeuvre un programme national d'assurance-hospitalisation s'explique par plusieurs facteurs. Il existait déjà des régimes provinciaux efficaces en Colombie-Britannique et en Saskatchewan, un régime provincial-municipal plus restreint mais en pleine expansion en Alberta et un régime à Terre-Neuve. Il fallait aussi compter des régimes importants comme celui de la Croix bleue qui, même s'ils ne pouvaient s'adresser à toute la population (en Ontario, la Croix bleue n'assurait que 40 pour cent de la population en 1956), étaient bien conçus.

Un autre facteur était l'augmentation graduelle du nombre de lits et des effectifs dans les hôpitaux, grâce, en partie, aux subventions à la construction des hôpitaux et aux autres subventions du domaine de la santé.

Les gouvernements provinciaux et les municipalités étaient aux prises avec des demandes importantes et continuelles d'accroissement de subventions aux hôpitaux, en dépit des paiements d'avance volontaires et des assurances privées. Même en Ontario, les deux tiers seulement de la population étaient protégés par une assurance médicale qui, dans la plupart des cas, était insuffisante. Les hôpitaux connaissaient également, dans l'ensemble, de sérieuses difficultés financières.

Quatre provinces, Terre-Neuve, la Saskatchewan, l'Alberta et la Colombie-Britannique, administraient déjà des régimes d'assurance-hospitalisation lorsque la loi fut adoptée en 1957. Ces provinces, augmentées du Manitoba, conclurent des ententes avec le gouvernement fédéral le 1er juillet 1958. L'Île-du-Prince-Edouard, la Nouvelle-Ecosse, le Nouveau-Brunswick et l'Ontario firent

de même en 1959, les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon en 1960, de même que le Québec en 1961.

Voici un aperçu des principaux éléments du programme d'assurance-hospitalisation:

- Il s'agit d'un programme fédéral-provincial qui reconnaît le statut constitutionnel des provinces et leur laisse toute responsabilité d'administration.
- Les services assurés au titre de la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques sont en gros tous les services internes habituellement offerts dans un hôpital de soins de convalescence ou pour malades chroniques, mais non dans les hôpitaux psychiatriques, les sanatoriums, les maisons de repos, les foyers pour personnes âgées, les infirmeries et les autres établissements qui dispensent des soins de garde.
- Le programme est fondé sur le principe de la protection universelle de tous les citoyens à des conditions uniformes, quels que soient l'âge, le sexe, l'état physique ou la situation économique. (Des interprétations ultérieures de l'«uniformité» des conditions ont eu tendance à en limiter l'application par le biais, par exemple, d'exonérations de primes fondées sur l'âge ou d'une tarification différant selon l'âge.) Il facilite également la transférabilité des prestations d'une province à l'autre.
- La formule de partage des frais accorde à chaque province, pour les services internes, une subvention par habitant égale au quart du coût national par habitant, plus un quart du coût provincial par tête. La contribution fédérale est donc plus importante, proportionnellement, dans les provinces où les coûts sont moins élevés.
- La Loi ne porte pas uniquement sur le mécanisme de financement; elle stipule également que chaque province doit indiquer les moyens par lesquels elle se propose d'octroyer les permis, de procéder aux inspections et de surveiller les normes applicables aux hôpitaux. La Loi est tout d'abord l'expression législative du droit des citoyens aux services dont ils ont besoin et, en second lieu, un mécanisme financier facilitant le paiement de ces services.

Une province peut aussi, à son choix, partager les frais des services externes. Si l'éventail des services externes assurés varie encore d'une province à l'autre, ils se sont notablement étendus et uniformisés au cours de la décennie qui a suivi la mise en vigueur du programme.

Au cours des années 30 et 40, un certain nombre de régimes d'assurance médicale avaient vu le jour sous l'égide des sociétés médicales. Ces régimes, qui accordaient une protection globale à l'égard des services de médecin, étaient connus sous le nom de «plans de service»; les montants versés aux médecins par le régime étaient acceptés pour solde de tout compte. Le «plan de service» connut beaucoup de succès auprès du public et des médecins. Il n'est donc pas surprenant qu'on en ait tenu compte plus tard dans le programme de soins médicaux.

En 1959, le Premier ministre de la Saskatchewan, l'hon. T.C. Douglas, annonça que son gouvernement se proposait d'établir un programme global de soins médicaux fondé sur cinq grands principes: précompte, protection universelle, haute qualité des services, administration par un organisme public responsable devant la législature provinciale et forme acceptable tant pour ceux qui offriraient les services que pour ceux qui les recevraient. La loi reflétant ces principes fut adoptée en novembre 1961, son entrée en vigueur étant prévue pour le 1er juillet 1962.

Le 1er juillet 1962, le Collège des médecins et chirurgiens de la province retirait tous les services médicaux, à l'exception des soins d'urgence, jusqu'à ce qu'on accède à certaines demandes. Les services ne reprirent que le 23 juillet 1962, après qu'un accord eut été conclu entre le gouvernement et le Collège moyennant des compromis de part et d'autre. Le gouvernement reconnaissait le droit des médecins à ne pas participer au régime et à facturer directement les patients. Les médecins, de leur côté, reconnaissaient au gouvernement le droit de mettre en oeuvre un régime universel, la province acceptant de conserver les organismes d'assurance-maladie volontaire comme intermédiaires dans l'instruction des demandes.

Avant l'entrée en vigueur du programme de soins médicaux, trois autres provinces (l'Alberta,

la Colombie-Britannique et l'Ontario) adoptèrent certaines mesures législatives dans le domaine des soins médicaux, sans toutefois essayer comme la Saskatchewan d'imposer l'universalité.

Créée en 1961, la Commission royale sur les services de santé effectua au cours des années qui suivirent l'étude la plus complète entreprise à ce jour pour déterminer les besoins futurs des Canadiens en matière de soins médicaux et de trouver les moyens d'y répondre. La Commission recommanda l'adoption d'un programme qui garantirait à quasiment tous les Canadiens l'accès aux soins médicaux nécessaires sans avoir à payer des honoraires. Ces recommandations devaient constituer l'ossature du programme d'assurance-soins médicaux.

Au cours de la conférence des Premiers ministres de 1965, le très hon. Lester B. Pearson annonça que le gouvernement était prêt à payer aux provinces environ la moitié du coût national des services médicaux assurés. Les régimes provinciaux d'assurance-maladie devaient pour cela respecter les quatre principes suivants:

1. les prestations devaient correspondre en gros à tous les services fournis par les médecins, tant généralistes que spécialistes—la possibilité d'une extention de la contribution fédérale à un plus vaste éventail de services devant faire l'objet de débats ultérieurs;
2. le régime devait être offert à tous les résidants admissibles de la province à des conditions uniformes;
3. le régime devait être administré dans le secteur public, soit directement par le gouvernement provincial ou par un organisme public entièrement responsable devant celui-ci;
4. le régime devait garantir la transférabilité totale des prestations aux assurés se trouvant momentanément en dehors de la province ou déménageant dans une autre province.

A la suite de la conférence des Premiers ministres de 1965, deux conférences fédérales-provinciales réunirent les ministres de la Santé, qui y discutèrent des propositions fédérales de programme de soins médicaux. Une seule province (l'Alberta) s'opposa au programme proposé en alléguant que les compagnies privées d'assurance-maladie à but lucratif seraient reléguées au rôle d'agences dans ce régime financé par l'Etat. Pour qu'une province ait droit aux contributions fédérales, il fallait que 90 pour cent des résidents admissibles soient assurés. Plusieurs provinces exprimèrent leur préférence pour une application plus graduelle. Cette préférence s'expliquait surtout par les problèmes de mise en place de l'administration du régime, et non par une opposition de principe à l'universalité. Toutefois, plusieurs trésoriers provinciaux se déclarèrent préoccupés par le calendrier de mise en oeuvre du programme et ses effets sur les priorités provinciales.

La Loi sur les soins médicaux fut présentée à la Chambre des communes le 12 juillet 1966. Dans ses grandes lignes, le projet de loi respectait les principes énoncés précédemment, mais il comprenait aussi des éléments nouveaux. Le premier était que la participation fédérale devait être établie en fonction du coût national par habitant, calculé à partir des frais enregistrés dans les provinces participantes plutôt que dans toutes les provinces.

Deuxième élément nouveau, la définition de l'administration publique fut élargie pour permettre aux organismes privés d'assurance à but non lucratif de jouer un rôle limité dans l'administration du régime provincial. L'entrée en vigueur du programme de soins médicaux fut tout d'abord fixée au 1er juillet 1967. Toutefois, après consultation des provinces, le gouvernement fédéral décida, en septembre 1966, de la repousser au 1er juillet 1968 au plus tard, en raison du climat économique. La Loi sur les soins médicaux fut adoptée par la Chambre des communes le 8 décembre 1966, deux députés seulement ayant voté contre, en troisième lecture, et 177 en faveur du projet.

Le Programme des soins médicaux suscita le même genre de participation que les autres programmes à frais partagés en matière de santé et de bien-être, quelques provinces y souscrivant dès le début tandis que les autres y adhéraient lorsque leurs priorités le permettaient. Les dix provinces instaurèrent des régimes de soins médicaux dans les deux ans et demi qui suivirent l'application du programme national, les Territoires du Nord-ouest et le Yukon leur emboîtant le pas en 1971 et 1972 respectivement.

La mise en œuvre du Programme de soins médicaux ne se fit pas sans heurts. Le ministre de la

Santé de l'Alberta, M. J. Donovan Ross, et le trésorier de l'Ontario, M. Charles MacNaughton, clamèrent leur mécontentement devant cet usage du pouvoir fédéral de dépenser. M. MacNaughton se préoccupait tout particulièrement du financement. Il n'aimait pas la formule de partage des frais et aurait préféré que chaque province fût remboursée de la moitié de ses coûts réels. Il aurait également souhaité qu'on procèdât à une réaffectation importante des recettes en faveur des provinces, avant de mettre en oeuvre le Programme de soins médicaux. Quant à M. Ross, il s'élevait contre l'éviction des compagnies privées d'assurance à but lucratif.

Dans la plupart des provinces, des tensions considérables se manifestèrent au cours des négociations entre le gouvernement provincial et les associations médicales, alors que celui-là se préparait à instituer son régime. Heureusement, à une exception notable près, il n'y eut pas de grève des médecins comme en Saskatchewan en 1962. Seul le Québec eut à faire face au retrait des spécialistes avant la mise en vigueur du régime d'assurance-maladie, le 1er novembre 1970.

Le contexte entourant l'instauration de l'assurance-maladie n'était pas le même au Québec que dans le reste du Canada en général. Pendant les années 1960, le Québec était la seule province à ne pas avoir de régime à précompte, et aucun barème provincial d'honoraires ne permettait d'uniformiser les tarifs des médecins. Il existait au Québec un nombre disproportionné de spécialistes par rapport aux généralistes, et l'association provinciale des médecins n'y est pas, comme dans les autres provinces, l'organisme de négociation de la profession. Spécialistes et généralistes constituent des groupes de négociation distincts, se désignant syndicats.

Au cours de l'été 1970, le gouvernement québécois décida que les médecins ne pourraient se dissocier du régime provincial sans priver les patients assurés de leurs droits. Le syndicat des spécialistes lança alors, le 8 octobre, un mot d'ordre de retrait des services, exception faite des services d'urgence dans certains hôpitaux. Les spécialistes retournèrent au travail le 18 octobre 1970 sans avoir obtenu de concessions réelles.

Lors de la conférence de décembre 1970 des ministres de la Santé, le gouvernement fédéral laissa entendre que le financement des services de santé pourrait être restructuré. On pensait qu'une souplesse accrue donnerait peut-être aux provinces de meilleures chances de mettre au point des solutions de rechange moins coûteuses et d'adapter le régime à leurs besoins particuliers.

C'est en 1973 que le gouvernement fédéral proposa officiellement aux provinces un nouveau mode de financement des services de santé. L'offre comportait une formule de financement global par tête d'habitant rattachée à la croissance du Produit national brut, ainsi qu'un fonds de restructuration. Elle prévoyait également un partage des risques, le gouvernement fédéral offrant d'accroître son aide si les coûts provinciaux grimpaient rapidement. Les régimes provinciaux devaient cependant continuer de se conformer aux normes nationales de protection complète, d'accessibilité, d'universalité et de transférabilité. En 1974, toutefois, les provinces repoussèrent unanimement l'offre fédérale.

Selon la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques, le gouvernement fédéral ne peut dénoncer les accords existants et négocier de nouvelles dispositions sans donner un préavis de cinq ans. Le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, M. Marc Lalonde, avertit les provinces en juillet 1975 que les accords prendraient fin le 15 juillet 1980.

Parallèlement, le Ministre assura aux provinces que ce préavis ne devait pas être interprété comme un désir de supprimer l'aide financière fédérale aux services de soins hospitaliers à l'expiration du délai de cinq ans. Il disait espérer l'entrée en vigueur de nouveaux accords de financement à cette date, sinon plus tôt.

Le budget de 1975 fixa un plafond au taux de croissance des contributions par tête d'habitant que versait le gouvernement fédéral aux provinces au titre de la Loi sur les soins médicaux. Pour l'exercice 1976-1977, ce plafond fut établi à 113 pour cent des contributions de 1975-1976.

En 1977, les mécanismes fiscaux fédéraux portant sur l'assurance médicale et hospitalière avaient atteint leur principal objectif, qui était d'instaurer au Canada un système universel et complet d'assurance-santé. Dès lors, la raison d'être de ces mécanismes sous leur forme particu-

lière disparaissait en grande partie. Notamment, les coûts des programmes étaient désormais relativement bien compris et l'opposition organisée à ces programmes avait cessé. Le rôle de chef de file joué par le gouvernement fédéral par l'intermédiaire des programmes à frais partagés dans le but d'instituer un système national d'assurance médicale ne semblait plus nécessaire.

Les mécanismes fiscaux antérieurs perdant de leur nécessité, les problèmes n'en devinrent que plus apparents. Ainsi, les provinces critiquèrent la rigidité du système (souvent en demandant simultanément son extension) tandis que, comme nous l'avons noté, le gouvernement fédéral prenait des mesures afin de mieux garder la maîtrise de ses dépenses. Ces problèmes et la façon dont ils ont été abordés sont évoqués au chapitre III.

Annexe II-D

Évolution de l'aide fédérale à l'enseignement au Canada*

Les débuts

A l'époque de la Confédération, le gouvernement fédéral ne jouait aucun rôle dans l'enseignement. Suivant les conditions fixée à la Confédération en 1867, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique confiait ce domaine aux provinces. A cette époque, les pouvoirs publics ne s'occupaient que de l'enseignement primaire. Les établissements secondaires, généralement dirigés par des organismes religieux, étaient réservés à la formation des futures élites. Cependant, l'évolution sociale et économique des cent années suivantes devait amener le gouvernement fédéral à jouer dans l'enseignement un rôle de plus en plus actif. C'est ainsi qu'il répondit aux besoins nés de l'industrialisation au début du siècle, à ceux des anciens combattants de retour de la guerre et à l'afflux des candidats à l'enseignement postsecondaire dans les années soixante. Ces évènements parmi d'autres, en imposant de fortes tensions aux capacités de prestation de l'enseignement, conduisirent le gouvernement fédéral à accentuer son intervention.

La participation fédérale remonte à 1876, date à laquelle, pour former plus d'officiers canadiens, on fonda le collège militaire royal de Kingston. Puis, en 1885, 150,000 acres furent attribués à l'Université du Manitoba pour servir à ses immobilisations et à la production permanente d'un revenu.

Au début du XX[e] siècle, un mouvement en faveur d'une réforme de l'enseignement fit sentir ses effets au niveau fédéral. En réponse aux demandes d'intervention des entreprises et des travailleurs, le gouvernement fédéral institua en 1910 une Commission royale sur la formation industrielle et l'enseignement professionnel.

Les travaux de la commission débouchèrent sur l'adoption de la Loi d'encouragement à l'agriculture en 1912 et de la Loi d'instruction agricole en 1913. La première prévoyait des subventions aux provinces pour promouvoir l'enseignement et les techniques agricoles; la seconde apportait un soutien précis à l'enseignement, sous la forme d'une aide directe aux trois écoles vétérinaires existantes et d'une assistance indirecte (par l'intermédiaire des provinces) aux collèges d'agriculture.

En 1919, le gouvernement fédéral, en consultation avec les provinces, instaurait la Loi d'enseignement technique, par laquelle il s'engageait à consacrer $10 millions, sur une période de dix ans, à l'amélioration de l'enseignement professionnel, technique et industriel au Canada—dans la limite des sommes dépensées annuellement par chaque gouvernement provincial au titre de l'enseignement technique.

Des difficultés surgirent: d'une part, la Loi était mal administrée. D'autre part, comme les fonds accordés à chaque province étaient fonction de sa propension à dépenser dans le secteur considéré, les provinces les plus pauvres n'étaient guère en mesure de profiter pleinement des sommes disponibles. Ainsi, lorsque la loi vint à expiration (en 1929), l'Ontario était la seule province à avoir entièrement bénéficié des fonds prévus. Il fallut prolonger les délais pour permettre aux autres provinces de faire usage de leurs «crédits».

*Cet exposé s'inspire largement d'un document rédigé par le Secrétariat d'État pour le gouvernement du Canada, qui le présenta à l'Organisation de coopération et de développement économiques.

En 1916, dans le cadre de l'effort de guerre et dans le but de promouvoir la recherche et le développement, le gouvernement fédéral créa le Conseil national de recherches du Canada (CNRC). A l'origine, le CNRC avait pour fonction de coordonner les travaux de recherche de l'État. Au cours de la Deuxième Guerre mondiale, il joua un rôle vital de coordination et d'exécution de la recherche scientifique.

Lorsque le gouvernement fédéral établit en 1918 le Bureau fédéral de la statistique, une division était prévue pour les statistiques de l'enseignement. Cette division publia son premier rapport statistique en 1921.

Vers la fin des années 1920, les provinces, voyant approcher l'expiration de la Loi d'enseignement technique, demandèrent au gouvernement fédéral de maintenir son aide. Une nouvelle commission royale fut chargée en 1927 d'étudier les services techniques et professionnels. Le rapport de cette commission (commission Beatty) fut à l'origine de la Loi sur l'enseignement professionnel de 1931, qui ne fut jamais promulguée du fait de la dépression. Cette loi prévoyait le maintien des programmes instaurés dans le cadre de la Loi sur l'enseignement technique de 1919. Elle bénéficia de deux prorogations de cinq ans qui la gardèrent en existence jusqu'en 1939.

La crise des années 1930 avait fait ressortir une lacune grave de l'enseignement secondaire. A la fin de leurs études, beaucoup d'étudiants s'apercevaient que leur formation ne correspondait guère aux exigences du marché du travail. Pour essayer d'atténuer ce problème, le gouvernement fédéral lança en 1937 un nouveau programme en faveur de l'enseignement technique avec la Loi sur le soulagement du chômage et l'assistance à l'agriculture. Cette loi, qui visait à encourager les jeunes et à accroître leurs chances d'embauche, fut négociée en accord avec les provinces, suivant le principe du partage des frais, sous la forme de divers projets de formation professionnelle.

La crise des années 1930 avait fait ressortir une lacune grave de l'enseignement secondaire. A la fin de leurs études, beaucoup d'étudiants s'apercevaient que leur formation ne correspondait guère aux exigences du marché du travail. Pour essayer d'atténuer ce problème, le gouvernement fédéral lança en 1937 un nouveau programme en faveur de l'enseignement technique avec la Loi sur le soulagement du chômage et assistance à l'agriculture. Cette loi, qui visait à encourager les jeunes et à accroître leurs chances d'embauche, fut négociée en accord avec les provinces, suivant le principe du partage des frais, sous la forme de divers projets de formation professionnelle.

En 1939, la Loi sur la formation de la jeunesse, prenant le relais du programme précédent, allait permettre de verser aux provinces $4.5 millions au cours des trois années suivantes pour la formation des jeunes de 16 à 30 ans. Le niveau visé était inférieur au postsecondaire. En outre, une assistance supplémentaire prenant la forme de subventions et de prêts fut offerte à ceux qui poursuivaient des études supérieures dans le cadre du programme fédéral-provincial d'aide aux étudiants.

En 1942, les accords fédéraux-provinciaux existants en matière de formation professionnelle furent regroupés dans la Loi sur la coordination de la formation professionnelle. Cette loi autorisait la poursuite des activités relevant de la Loi sur la formation de la jeunesse de 1939 et portait création d'un conseil consultatif de la formation professionnelle. Elle prévoyait également la formation professionnelle des anciens combattants.

La Commission royale des relations entre le Dominion et les provinces

Cette Commission, appelée commission Rowell-Sirois, fut chargée en 1937 d'évaluer les bases économiques et financières de la fédération, la répartition des pouvoirs fédéraux et provinciaux et les relations financières entre les deux ordres de gouvernement. Même si sa mission ne s'étendait pas à l'enseignement, la Commission jugea que l'égalité des chances d'accès à l'enseignement relevait de sa compétence. La notion d'enseignement, estimait-elle, avait changé et pris des dimensions nouvelles depuis l'AANB. De ce fait, elle recommanda que le gouvernement fédéral ait tout pouvoir pour faciliter l'emploi des personnes reconnues employables, ce qui ferait relever la formation des jeunes chômeurs encore plus du gouvernement fédéral. La Commission supposait que les provinces offriraient un ensemble de cours aux Cana-

diens qui auraient besoin d'un complément de formation.

Tout en affirmant que la liberté d'action en matière d'enseignement était indispensable à l'autonomie provinciale, la Commission signalait certains problèmes dans ce domaine. Elle déplorait l'inégalité des chances d'accès à l'enseignement selon les régions, sans cependant faire de recommandation à cet égard, en raison des contraintes constitutionnelles. Les solutions résidaient dans des mécanismes financiers permettant aux provinces qui le désiraient de s'acquitter de leurs responsabilités en matière d'enseignement.

Cependant, étant donné l'importance des études supérieures pour la société canadienne et le fait que la liberté d'enseignement avait pour corollaire la sécurité financière, la Commission exprimait l'avis que même les provinces accepteraient peut-être que le versement de modiques subventions fédérales à leurs universités soit subordonné au maintien de subventions provinciales aux mêmes établissements pendant un certain nombre d'années et au soutien d'une qualité élevée de l'enseignement. En outre, elle évoquait la possibilité que les subventions soient fixées par habitant et que des bourses soient offertes pour attirer un plus grand nombre d'étudiants des catégories les moins fortunées.

La Commission proposa aussi la création d'un organisme analogue au Conseil national de recherches qui financerait les recherches en sciences humaines dans les universités canadiennes et ailleurs. Elle déclarait également qu'il serait peut-être opportun que le gouvernement fédéral fonde une bibliothèque nationale.

La Loi sur la réadaptation des anciens combattants

La Loi de 1945 sur la réadaptation des anciens combattants était une initiative fédérale en faveur des milliers de soldats qui revenaient de la guerre avec peu d'instruction et des perspectives précaires d'emploi. D'après cette loi, l'ancien combattant qui fréquentait un établissement d'enseignement ou de formation professionnelle avait droit à une indemnité mensuelle de subsistance et au règlement par l'État de ses frais de scolarité. Ces dispositions permirent à plus de 50,000 combattants de fréquenter les universités et à 85,000 autres de suivre des cours de formation professionnelle et technique.

Si la Loi sur la réadaptation des anciens combattants aida ces derniers, elle soulagea aussi les universités canadiennes, aux prises avec une chute des inscriptions et des recettes pendant la guerre. Les universités se voyaient accorder d'après cette loi une subvention annuelle directe de $150 par ancien combattant inscrit. Elles recevaient en outre une aide directe pour la construction d'installations et de bâtiments nouveaux. Cependant, vers 1950, la baisse inévitable du nombre des anciens combattants inscrits devint une cause importante des difficultés financières qu'éprouvaient à nouveau les universités canadiennes.

La Commission royale sur l'avancement des arts, des lettres et des sciences au Canada

Un intérêt croissant pour la culture et la recherche d'une identité canadienne conduisirent le gouvernement fédéral à former en 1949 une Commission royale sur l'avancement des arts, des lettres et des sciences au Canada. La Commission publia son rapport en juin 1951. Dans le domaine de l'enseignement supérieur, elle constata l'existence de trois grands problèmes: l'insuffisance de l'aide financière aux arts et aux sciences humaines, la situation financière des universités et une orientation élitiste. Comme le faisait remarquer la Commission, la baisse rapide des inscriptions d'anciens combattants entraînait une diminution de l'aide fédérale correspondante. La Commission se dit d'avis que des mesures s'imposaient d'urgence dans ce domaine et que le gouvernement fédéral se devait de fournir une aide quelconque.

Comme la constitution n'interdisait pas d'aider financièrement les particuliers désireux de poursuivre des études dans une discipline de leur choix, la Commission estima qu'il ne serait pas inopportun de recommander une participation fédérale sous forme de subventions aux particuliers. Elle recommanda par ailleurs que le gouvernement fédéral continue de financer le programme du Conseil national de recherches. Dans les disciplines autres que les sciences naturelles, la Commission préco-

nisa la création du Conseil des arts du Canada, à condition que le gouvernement fédéral lui verse une subvention annuelle lui permettant d'accorder un nombre suffisant de bourses aux étudiants de second cycle en sciences humaines et en droit dans les universités canadiennes. Elle recommanda aussi d'instaurer un système élargi et amélioré d'aide aux étudiants de premier cycle et d'accorder des crédits pour des bourses d'échange.

Consciente du rôle sans cesse plus important des universités dans la société canadienne, la Commission estima que le gouvernement du Canada avait des responsabilités à leur égard de ces institutions. Aussi recommanda-t-elle:

—que, outre l'aide déjà accordée à la recherche et à d'autres activités, le gouvernement fédéral fournisse des contributions annuelles, en fonction de la population de chaque province, pour soutenir les universités;

—que ces contributions soient accordées après consultation du gouvernement et des universités de chaque province et soient réparties entre les universités proportionnellement aux inscriptions;

—qu'elles aient une ampleur suffisante pour que les universités puissent jouer leur rôle conformément aux besoins de la nation.

Le rapport de la Commission préconisait par ailleurs que les subventions précitées soient offertes à tous les membres de la Conférence nationale des universités canadiennes et qu'une aide soit versée directement aux universités à l'égard de chaque boursier pour compenser les frais supplémentaires imposés à l'établissement. En outre, tout comme la commission Rowell-Sirois, la commission Massey recommanda de créer au plus tôt une bibliothèque nationale.

La Loi sur l'assistance à la formation technique et professionnelle

Vers la fin des années 1950, le besoin de développer les moyens de formation de la main-d'oeuvre du Canada, qui manquait de travailleurs spécialisés, se fit plus pressant. La Loi sur l'assistance à la formation technique et professionnelle (LAFTP) de 1960 fut une des grandes initiatives du gouvernement fédéral en vue de pallier la pénurie de main-d'oeuvre qualifiée au Canada.

Cette loi permettait au gouvernement fédéral de consacrer d'importants crédits au financement de projets d'équipement et de toute une gamme d'autres programmes. Ces derniers allaient des cours techniques et professionnels dans les écoles secondaires à la formation des enseignants dans ces disciplines. Les dépenses les plus importantes furent consenties dans le cadre du programme d'aide à l'équipement. Ce programme, en vertu duquel les provinces n'assumaient que 25 pour cent des dépenses d'équipement, permit de développer considérablement les installations de formation technique et professionnelle au Canada. De 1961 à 1968, 1,128 projets d'équipement furent approuvés, représentant des sorties de l'ordre de $917 millions pour le gouvernement fédéral. Les programmes relevant de la LAFTP ont occasionné dans l'ensemble la dépense d'environ $950 millions.

Même si les programmes lancés en vertu de la LAFTP ne permirent pas de remédier totalement à la pénurie de main-d'oeuvre qualifiée au Canada, la capacité d'accueil en formation technique et professionnelle fut quadruplée. Au total, 688 nouvelles écoles furent construites tandis que 440 projets d'agrandissement ou de modernisation étaient menés à bien.

La Loi sur la formation professionnelle des adultes

En 1967, soit au moment de l'entrée en vigueur des transferts fiscaux destinés à l'enseignement postsecondaire, dont il est question ci-après, le gouvernement fédéral mit un terme aux programmes de la LAFTP mais promulgua la Loi sur la formation professionnelle des adultes. Cette initiative marqua la fin du partage des frais de formation technique et professionnelle entre le gouvernement fédéral et les provinces ainsi que la prise en charge par le gouvernement fédéral du perfectionnement et de la reconversion des travailleurs adultes. Cette loi déboucha sur la création du Programme de formation de la main-d'oeuvre du Canada, administré par le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration (maintenant Com-

mission de l'emploi et de l'immigration du Canada). Ce programme, qui vise à favoriser le développement économique et social tout en réduisant les inégalités au niveau des régions et des citoyens, offre une formation axée sur l'emploi.

Les subventions aux universités

A la fin des années 40 et au début de la décennie 50, les universités canadiennes étaient menacées non seulement par la baisse des inscriptions des anciens combattants—et de l'aide fédérale correspondante—mais aussi par l'augmentation des coûts. Les frais de scolarité furent relevés, rendant l'université moins accessible.

Il convenait de toute évidence d'apporter une solution à long terme au problème d'instabilité financière des universités canadiennes. En 1949, la Conférence nationale des universités canadiennes (CNUC) présenta au Premier ministre, M. Saint-Laurent, un mémoire justifiant la participation du gouvernement fédéral au financement des universités. Quelques semaines plus tard, la CNUC présentait une argumentation du même genre à la commission Massey. Dans les deux cas, elle lia la nécessité d'une aide fédérale aux besoins nationaux de main-d'oeuvre professionnelle. C'est ce qui amena, comme nous l'avons indiqué précédemment, la commission Massey à préconiser dans son rapport que le gouvernement fédéral participe, de concert avec les gouvernements provinciaux, au financement des universités. Par décret du conseil, le gouvernement fédéral instaura pour 1951-1952 un programme d'aide directe aux universités, en vertu duquel une subvention de 50 cents par habitant de la province était offerte à ces dernières.

Les universités accueillirent favorablement cette aide, qui ne fut cependant vue d'un aussi bon œil par les provinces du fait que le processus intergouvernemental recommandé n'avait pas été suivi. Le gouvernement du Québec, considérant cette initiative fédérale comme une ingérence dans un domaine de compétence provinciale, ordonna même aux universités québécoises de refuser les subventions. La question fut finalement réglée en 1959 par la signature d'un accord fédéral-provincial.

Les subventions prévues par ce programme augmentèrent au fil des ans pour atteindre $5 par habitant en 1966-1967, dernière année d'application du programme. Au cours des seize années d'existence de ce dernier, $400 millions avaient été remis aux université de tout le Canada. Ce programme fut remplacé en 1967 par la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Le Régime canadien de prêts aux étudiants

Jusqu'au début des années 1960, les étudiants de niveau postsecondaire ne recevaient guère d'aide financière directe de l'État au Canada. Il existait bien depuis 1939 un mécanisme fédéral, le programme du Dominion et des provinces d'aide aux étudiants, mais il était de portée limitée: au cours de ses 25 années d'existence, il occasionna au gouvernement fédéral des dépenses inférieures à $45 millions dont profitèrent, en moyenne, moins de 3,000 étudiants par an.

Il importe de constater qu'au début des années 1960, environ 5 pour cent seulement des personnes en âge de fréquenter l'université y étaient inscrites, les étudiants venant surtout des classes moyennes et riches. L'accès à l'université était de toute évidence limité. Pour essayer de corriger cette situation, le gouvernement fédéral présenta en 1964 une mesure législative visant à créer un grand programme national de prêts aux étudiants du niveau postsecondaire.

Les transferts fiscaux destinés à l'enseignement postsecondaire entre 1967 et 1976

En 1966, voyant que les inscriptions universitaires risquaient de doubler en dix ans, le gouvernement fédéral proposa aux provinces de les aider à financer ce que l'enseignement postsecondaire allait leur coûter par des mécanismes spéciaux de transfert fiscal. Cette initiative tenait compte de la reconnaissance, tout à la fois, des besoins financiers exceptionnels que l'enseignement supérieur semblait devoir entraîner les années suivantes et de la compétence des provinces en matière d'enseignement.

Pour effectuer ces transferts, le gouvernement fédéral réduisit son impôt sur le revenu des particuliers de 4 pour cent de l'impôt de base et son impôt sur le revenu des sociétés de 1 pour cent des bénéfices de ces dernières, permettant ainsi aux provinces d'augmenter leurs propres impôts en conséquence. De plus, on était conscient que ces transferts fiscaux couvriraient selon les provinces une proportion variable des besoins financiers au titre de l'enseignement postsecondaire—en raison des différences de dépenses provinciales dans ce domaine et des disparités interprovinciales de rendement fiscal, même après l'application d'une formule de péréquation supplémentaire. Ainsi, un simple transfert de points d'impôt aurait équivalu pour le gouvernement fédéral à financer de manière inégale les dépenses des différentes provinces dans ce domaine. Aussi le gouvernement fédéral prévit-il des versements supplémentaires, appelés paiements de rajustement de l'enseignement postsecondaire. Ce dernier élément des transferts fiscaux reposait sur une formule liée aux dépenses de chaque province dans le domaine de l'enseignement postsecondaire, étant entendu que la contribution totale du gouvernement fédéral devait représenter une certaine proportion de ces dépenses.

On estimait que la meilleure manière d'évaluer les besoins financiers des provinces en matière d'enseignement supérieur consistait à faire le total des dépenses de fonctionnement des établissements intéressés dans chaque province—c'est-à-dire les universités, les instituts techniques et les autres établissements postsecondaires—pour la formation d'étudiants au-delà du secondaire. Les paiements de rajustement étaient donc fixés au niveau nécessaire pour, en s'ajoutant aux transferts de points d'impôt, porter la contribution fédérale totale à 50 pour cent des dépenses de fonctionnement de l'enseignement postsecondaire dans chaque province. Conscient que cette méthode ne convenait pas nécessairement à toutes les provinces, le gouvernement fédéral prévit une formule de rechange comportant une subvention forfaitaire de $15 par habitant, ce qui correspondait en gros à la moitié des dépenses de fonctionnement des établissements postsecondaires dans l'ensemble des provinces.

Les dispositions régissant le nouveau programme de transferts fiscaux en matière d'enseignement postsecondaire furent incorporées à la deuxième partie de la Loi de 1967 sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, qui entra en vigueur le 1er avril 1967.

En 1972, on modifia la formule de 1967 en plafonnant l'augmentation de la contribution globale du gouvernement fédéral à 15 pour cent par an.

Le financement des programmes établis de 1977 à 1982

Le mécanisme de transferts de 1967 en matière d'enseignement postsecondaire fut intégré aux accords de 1977 sur le financement des programmes établis. D'après ces nouvelles dispositions, les subventions fédérales aux provinces au titre de l'enseignement postsecondaire sont fixées par habitant et relevées en fonction du taux de croissance de l'économie. La contribution fédérale est versée moitié en espèces (la «contribution de base payable comptant», dans les termes de la Loi), moitié sous la double forme de transferts fiscaux et de paiements de rajustement «provisoires». (Ces dispositions sont décrites au chapitre III.)

Les conseils pourvoyeurs de subventions

Depuis longtemps, les subventions du gouvernement fédéral à la recherche universitaire passent par l'intermédiaire de divers organismes.

Le Conseil national de recherches du Canada (CNRC) Créé en 1916, le CNRC encourage la recherche scientifique et industrielle au Canada, ainsi que les chercheurs qui travaillent dans ses propres laboratoires, dans les universités et dans des laboratoires industriels.

Son programme de bourses et de subventions d'aide à la recherche s'adresse au corps enseignant des universités, aux étudiants de maîtrise, aux chercheurs qui poursuivent des études postdoctorales et aux universités en général. L'aide accordée par le CNRC s'étend à des domaines comme l'agriculture, la biologie, l'astronomie, la chimie, l'informatique, le génie, la géologie et la physique.

Depuis qu'en 1978 le rôle qu'il jouait dans la recherche universitaire et l'octroi de bourses a été

repris par le *Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie*, le CNRC se consacre essentiellement aux travaux menés dans ses divers laboratoires. Il continue également à encourager la recherche industrielle.

Le Conseil de recherches médicales (CRM) A l'origine, en 1939, le CRM était un comité du CNRC chargé de la recherche médicale. En 1960, il devint un organisme de financement autonome rattaché au CNRC et, en 1968, une société de la Couronne à part entière.

Les bourses et les subventions de recherche sont accordées à des membres des facultés de sciences de la santé.

Le Conseil des arts du Canada Créé en 1957, le Conseil des arts du Canada encourage par des subventions et des bourses la recherche universitaire en sciences humaines. Il finance également les arts en accordant des bourses à des particuliers ou des subventions à des organismes. Cette dernière responsabilité, à laquelle s'ajoutent d'autres tâches liées aux arts, constitue désormais la principale fonction du Conseil. Son programme de subventions et de bourses a été pris en charge par le *Conseil de recherches en sciences humaines du Canada* lorsque ce dernier a été créé en 1978.

On a fait état de certains changements au niveau des conseils pourvoyeurs de subventions. Au début de 1978, le Parlement a adopté une loi créant le *Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie* et le *Conseil de recherches en sciences humaines du Canada*. Par la même occasion, le Conseil de recherches médicales a vu son mandat élargi. Ces conseils offrent une aide importante à la recherche universitaire. Leurs principaux objectifs sont les suivants:

1. Dans les plans quinquennaux soumis au gouvernement, tous ces conseils ont proposé un vaste programme de bourses d'étude, de perfectionnement et de recherche qui aiderait à répondre aux besoins dans ce secteur crucial des ressources humaines. Les programmes sont aussi conçus pour compenser les effets qu'aura sur la recherche universitaire l'importante diminution du nombre d'étudiants prévue pour la période 1985-1995.
2. *Les conseils devant le besoin de développer la recherche universitaire dans des domaines d'intérêt national*, demandent au gouvernement fédéral une aide accrue qui se justifie désormais par un nouvel élément: la recherche effectuée dans les domaines d'intérêt national. Chacun des conseils a mis sur pied des programmes de subventions stratégiques dans le cadre de son plan quinquennal.
3. *Malgré la nécessité d'une recherche fondamentale vigoureuse*, les investissements du Canada dans ce secteur ont diminué en termes réels au cours des années 70. Depuis deux ans, on fait un effort particulier pour soutenir la recherche fondamentale malgré des réductions budgétaires dans d'autres secteurs. Etant donné que presque tous les travaux de recherche fondamentale effectués au Canada sont le fait des laboratoires universitaires, il importe que le gouvernement fédéral continue d'appuyer vigoureusement ces derniers.
4. *La diminution du budget consacré à la recherche universitaire* au cours des années 1970 a entraîné une détérioration du matériel de recherche. Les plans quinquennaux des conseils proposent un programme de modernisation à long terme du matériel et des installations scientifiques.

Autres dépenses et transferts actuels du gouvernement fédéral

Le tableau V-1 (chapitre V) donne des précisions sur le rôle que toutes sortes d'autres organismes fédéraux jouent dans le domaine de la recherche et de l'enseignement.

Chapitre III

LE FINANCEMENT DES PROGRAMMES ÉTABLIS

Introduction

Ce chapitre retrace l'évolution historique des accords de FPE négociés en 1976 pour la période 1977-1982, les résultats apparents de ces ententes et la démarche recommandée par le Groupe de travail pour mettre au point les nouvelles dispositions applicables aux années 1982-1987.

Les choses remontent bien avant 1976, comme l'indique le tableau historique brossé au chapitre II et dans ses annexes. Alors que les ententes de sécurité sociale qui devaient mener au RAPC restaient régies par le principe du partage des frais malgré des propositions de changement dans les années 70, les accords relatifs à la santé et à l'enseignement postsecondaire furent réunis dans un ensemble de mesures qui contribua quelque peu à fondre leur identité respective dans une formule commune de financement en bloc.

Comme d'autres programmes fédéraux comportent également des transferts aux provinces, il vaut peut-être mieux examiner ce contexte plus large avant de passer à l'étude du FPE proprement dit. Il convient de noter par exemple que les transferts fédéraux actuels aux provinces prennent des formes variées:

- paiements inconditionnels de péréquation, qui dépendent non des dépenses des provinces, mais de leurs recettes;

- transferts presque sans condition à des fins spécifiées, comme le soutien de l'enseignement postsecondaire, qui ne sont fonction ni des dépenses, ni des recettes provinciales;

- transferts assortis de conditions générales (financement en bloc*) comme ceux du domaine de la santé, sur lesquels les recettes ou dépenses provinciales n'ont aucune influence (sauf, peut-être, dans la mesure où ces dernières sont liées à la satisfaction des conditions de programme);

- programmes à frais partagés ou à subventions équivalant aux dépenses, comme dans le cadre du RAPC, dans lesquels les transferts fédéraux sont fonction directe des dépenses des provinces dans les domaines considérés;

- paiements fédéraux directs, comme pour le Régime canadien de formation de la main-d'œuvre, afin de rémunérer des services rendus.

Un certain nombre de relations importantes existent entre ces différents programmes fédéraux qui offrent un financement aux provinces: il s'agit non seulement des interactions directes tenant aux conditions d'admissibilité (par exemple, les conditions dans lesquelles une personne peut passer des programmes de formation de la main-d'oeuvre à la C.A.-C. et à l'assistance sociale), mais aussi des relations indirectes par lesquelles un programme influe sur un autre en en modifiant les paramètres (par exemple, la mesure dans laquelle un programme efficace de développement économique permet, en favorisant l'élévation du revenu et de l'emploi, de réduire les dépenses d'assistance sociale). Les deux catégories d'interactions, bien qu'elles soient difficiles ou impossibles à mesurer, sont au coeur de toute évaluation des conséquences que pourraient avoir les changements prévus dans un domaine ou un autre d'intervention fédérale.

*«Financement en bloc» est synonyme ici de «financement global».

Les tableaux III-1 et III-2 ainsi que le graphique III-3 donnent des renseignements sur les principaux transferts aux provinces, territoires et municipalités en 1981-1982. Le tableau III-1 présente les contributions fédérales à chaque province, les mêmes données étant exposées sous une forme sommaire, par habitant, au tableau III-2. Quant au graphique III-3, il exprime les transferts fédéraux aux provinces en proportion des recettes de ces dernières, ainsi que leur valeur par habitant. Ces tableaux font ressortir l'importance des transferts fédéraux, tant pour les provinces que pour le gouvernement fédéral. Dans l'ensemble, les transferts en espèces représentent à eux seuls quelque 20 pour cent des dépenses fédérales.

L'annexe A donne la liste des transferts fédéraux aux provinces. (On notera qu'un bon nombre de programmes comportant des dépenses fédérales appréciables figurent dans la liste; certains membres du Groupe de travail considèrent que les dépenses entraînées par certains de ces programmes, étant nettement moins prioritaires que celles qui relèvent directement du mandat du Groupe, devraient être les premières visées par des coupes budgétaires, avant les transferts fédéraux aux provinces relevant de l'enveloppe des affaires sociales ou, plus précisément, des accords de financement des programmes établis.)

Le point à retenir est donc que les transferts au titre de la santé et de l'enseignement postsecondaire ne représentent que deux programmes parmi bien d'autres. Cependant, leur importance ainsi que la sensibilité des provinces pour tout ce qui touche à leurs pouvoirs dans ces domaines ont motivé l'instauration de dispositions particulières, sous forme d'un soutien financier fédéral. Enfin, les grands programmes de transferts sont statutaires, ce qui ne laisse au gouvernement fédéral guère d'autre possibilité que celle de «payer la facture», quelle qu'elle soit, tant que la législation n'est pas modifiée. D'autres programmes encore découlent d'ententes signées par les parties contractantes. Ces deux catégories de programmes représentent le gros des transferts fédéraux aux provinces, comme le montre le tableau III-1.

Les négociations

Les accords de financement des programmes établis (FPE) de 1977 représentaient l'aboutissement de plusieurs années d'efforts déployés par les autorités fédérales et provinciales pour rationaliser les dispositions fiscales relatives aux programmes publics, tout en assurant le respect des objectifs nationaux et des compétences provinciales. Il est utile de compléter le tableau historique esquissé dans les annexes du chapitre II par quelques précisions supplémentaires dans le domaine fiscal.

Comme nous l'avons mentionné, l'offre de non-participation de 1966 fut retirée en 1969 à l'approche de la réforme fiscale. Cependant, dans son Livre blanc sur la réforme fiscale, le gouvernement fédéral indiqua qu'une nouvelle offre serait envisagée après que la réforme des impôts directs aurait été mise en oeuvre et que la valeur relative des points d'impôt et du coût des grands programmes conjoints permanents pourrait mieux être évaluée. De plus, pour inciter les provinces à apporter à leur régime fiscal des changements parallèles à ceux que proposait pour son compte le gouvernement fédéral, le Livre blanc offrait aussi de garantir les recettes provinciales pendant plusieurs années contre toute baisse imprévue du rendement global des nouveaux régimes fiscaux des particuliers et des sociétés.[1]

Les causes de tensions qui avaient donné lieu à l'offre fédérale existaient toujours, à savoir:

- les critiques des provinces et le souci «d'efficacité» des gouvernements, au sujet de la rigidité du mode de prestation des programmes;
- les arguments voulant que le retrait fédéral entraîne une disparition de la coordination et du partage des risques économiques;
- la crainte du gouvernement fédéral de ne plus être maître de ses propres dépenses dans la mesure où les transferts découlant des accords de partage des frais dépendaient des décisions provinciales;
- le risque que la plupart des transferts restent inégaux par habitant selon les provinces, les plus pauvres d'entre elles recevant généralement moins que les autres; et
- les préoccupations des gouvernements fédéral et provinciaux dans la mesure où la poursuite d'ententes conditionnelles de partage des frais constituait une ingérence nuisible dans des domaines de compétence provinciale.

Tableau III-1

Transferts fédéraux aux provinces, aux territoires
et municipalités, 1981-82
(en millions de dollars)

Programme	T.-N.	I.-P.-É	N.-É.	N.-B.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	T.N.-O.	Yukon	TOTAL
Subventions statutaires	9.8	.7	2.3	1.8	4.6	6.0	2.2	2.2	3.5	2.5		-	35.6
Péréquation fiscale	416.7	95.6	488.5	418.7	1,842.4		365.3	—	-	—		-	3,627.2
Revenu non distribué disponible (1971)	*	—	*		3.4	.4	*	*	.3	.1	—		4.2
Taxation réciproque	9.3	2.9	18.7	8.5	35.0	57.5		-	—	—	—	—	131.9
Transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique	4.7	.8	—	-	1.4	21.6	2.0	*	36.9	1.5	.3	.3	79.5
Recouvrement des allocations aux jeunes		—			179.6			-					179.6
Ajustement pour les années antérieures**													200.0
Total des transferts fiscaux en espèces	440.5	100.0	509.5	429.0	1,707.2	85.5	369.5	2.2	40.7	4.1	.3	.3	3,898.8
Assurance-hospitalisation	79.7	17.2	117.1	97.5	592.2	1,103.0	140.8	133.7	249.8	330.0	5.7	2.4	2,869.1
Assurance-maladie	27.4	5.9	40.3	33.6	203.9	379.8	48.5	46.0	86.0	113.6	2.0	.8	987.8
Enseignement post secondaire	50.7	10.9	74.5	62.0	376.8	701.8	89.6	85.0	159.0	209.9	3.6	1.6	1,825.4
Services complémentaires de santé	17.2	3.7	25.3	21.1	186.3	254.8	30.5	28.9	62.8	78.5	1.3	.6	711.0
Ajustements pour les années antérieures**													18.0
Financement des programmes établis – paiements en espèces	175.0	37.7	257.2	214.2	1,359.2	2,439.4	309.4	293.6	557.6	732.0	12.6	5.4	6,411.3
Régime d'assistance publique du Canada	56.3	13.0	72.7	79.0	572.3	553.4	72.2	75.3	167.0	323.2	8.9	2.1	1,995.4
Caisse d'aide à la santé		2	1.5		3.2	.9	—	-	-	.2	—	—	6.0
Autres programmes de santé et de bien-être	1.0	.5	2.4	4.5	—	33.1	5.5	5.2	9.2	4.0	.1	1.4	66.9
Bilinguisme dans l'enseignement	1.5	.7	2.6	13.4	108.2	41.2	4.0	1.4	3.8	4.3	.1	.1	181.3
Développement économique	54.0	28.9	62.9	75.3	218.3	54.5	42.0	29.2	13.7	34.9	5.0	2.9	621.6
Assurance-récolte	*	.9	.2	.2	3.8	13.7	9.8	41.3	27.4	1.7	—	—	99.0
Accords financiers avec les territoires	—	—	—	—	—	—		-		-	273.6	62.1	335.7
Subventions aux municipalités	1.7	.7	9.2	5.0	32.7	75.6	10.1	4.2	9.7	16.8	.8	1.3	167.8
Total – autres paiements en espèces	114.5	44.9	151.5	177.4	938.5	772.4	143.6	156.6	230.8	385.1	288.5	69.9	3,473.7
TOTAL DES TRANSFERTS EN ESPÈCES	730.0	182.6	918.2	820.6	4,004.9	3,297.3	822.5	452.4	829.1	1,121.2	301.4	75.6	13,783.8
Transfert d'impôt, financement des programmes établis													
13.5 points d'impôt sur le revenu des particuliers	49.5	10.7	94.0	69.9	931.2	1,502.7	132.2	122.6	381.8	480.6	7.3	5.1	3,787.6
1.0 point d'impôt sur le revenu des sociétés	2.9	.5	5.6	3.7	58.6	109.9	9.6	11.3	59.9	35.5	.7	.3	298.5
Transfert d'impôt, accords de non participation													
8.5 points d'impôt sur le revenu des particuliers pour le FPE	—	-	-	—	532.7		-			-	—	—	532.7
5.0 points d'impôt sur le revenu des particuliers pour le RAPC	-	-		—	300.1			-	-	—	—	—	300.1
3.0 points d'impôt sur le revenu des particuliers pour les allocations des jeunes		-		-	179.6		-	-	—	—	—	—	179.6
TOTAL DES TRANSFERTS D'IMPÔT	52.4	11.2	99.6	73.6	2,002.2	1,612.6	141.8	133.9	441.7	516.1	8.0	5.4	5,098.5
TOTAL, ESPÈCES PLUS TRANSFERTS	782.4	193.8	1,017.8	894.2	6,007.1	4,909.9	964.3	586.3	1,270.8	1,637.3	309.4	81.0	18,882.3
Péréquation fiscale – dollars par personne	712	765	569	588	291	—	355	-	-			—	

*Le montant ne vaut pas la peine d'être indiqué.
**La répartition n'est pas possible

Source: Ministère des Finances.

Tableau III-2

Transferts fédéraux aux provinces, territoires et municipalités
pour l'exercice 1981-1982

(en $ par tête)

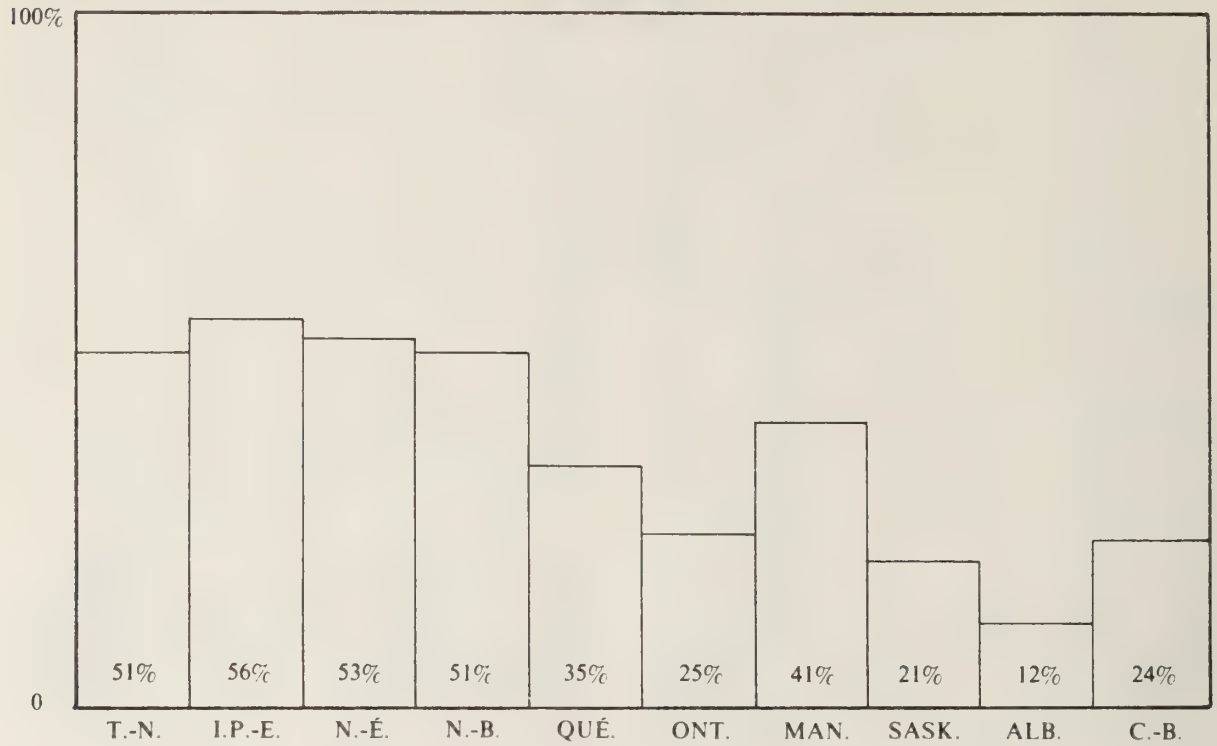
PROGRAMME/PROVINCE	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	T.N.-O.	Yukon	TOTAL
1. Péréquation par tête (espèces)	712	765	569	588	291	—	355	—	-	—	—	-	376
2. FPE par tête[5] (espèces et impôts)	470	470	470	470	470	470	470	470	470	470	470	500[6]	470
3. FPE par tête[5] (espèces)	299	299	299	299	299[2]	281	299	328[4]	253	273	283	250	265
4. RAPC par tête (espèces)	96	104	74	116	137[3]	64	70	76	77	119	206	100	82
5. Total par tête (espèces plus impôts[1])	1,335	1,550	1,186	1,256	949	569	938	598	589	605	7,195[7]	3,857[7]	781
6. Population (en milliers)	586	125	858	712	6,329	8,634	1,028	980	2,159	2,708	43	21	24,181

1. Le total par tête ne correspond pas à la somme des éléments en raison de l'inclusion d'autres transferts en espèces.
2. Comprend 8.5 points d'impôt sur le revenu des particuliers par la non-participation au FPE au Québec.
3. Comprend 5.0 points d'impôt sur le revenu des particuliers pour la non-participation au RAPC au Québec.
4. Comprend $29 par tête de paiements provisoires supplémentaires liés à la péréquation des points d'impôt de FPE. Les autres provinces bénéficiant de la péréquation des points d'impôt de FPE ont aussi droit à la péréquation générale; leur péréquation de points d'impôt de FPE est incluse à la ligne 1.
5. Comprend $29.58 de services complémentaires de santé et de péréquation de points d'impôt.
6. En 1981-1982, les abattements fiscaux du Yukon auront une valeur supérieure aux paiements provisoires.
7. Tient compte des accords financiers territoriaux.

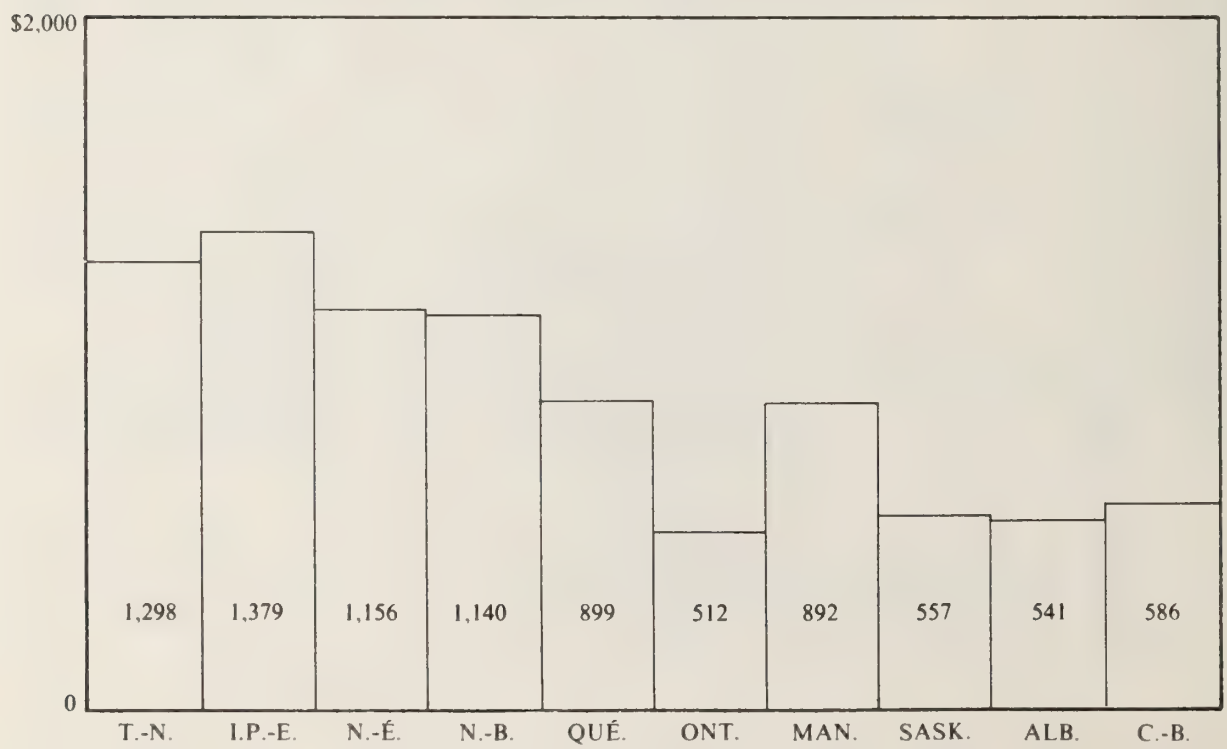
Source: Ministère des Finances.

GRAPHIQUE III-3

TRANSFERTS FÉDÉRAUX EN POURCENTAGE DES RECETTES PROVINCIALES, 1980-1981



TRANSFERTS FÉDÉRAUX PAR TÊTE, 1980-1981



Vu ces problèmes, il était évidemment très tentant de songer à un passé où chaque ordre de gouvernement administrait ses propres programmes sans les complications imposées par les ententes fiscales. Si l'on pouvait seulement rétablir l'ordre par un simple transfert d'espace fiscal, le fédéralisme et la vie politique canadienne s'en trouveraient énormément simplifiés. Cependant, ce raisonnement laissait de côté le point central, à savoir que les ententes fiscales tenaient non seulement au fait qu'un ordre de gouvernement possédait les sources de recettes dont l'autre ordre avait le plus besoin pour ses dépenses, mais aussi et surtout à ce que les mesures prises par l'un influaient—et souvent à dessein—sur des domaines relevant de la compétence de l'autre. Les tensions qui entraînaient des demandes continuelles et changeantes de modification des arrangements fiscaux ne pouvaient être évitées. Par exemple, le RAPC avait été négocié au moment où l'offre de non-participation de 1966 avait été présentée, et en 1968 le gouvernement fédéral avait décidé d'exercer son pouvoir de dépenser pour instaurer l'assurance médicale.

Les négociations se poursuivirent après 1969. Comme l'indique le chapitre II, le gouvernement fédéral proposa aux provinces de nouveaux transferts d'impôt comme solution de rechange aux ententes en matière de santé et d'enseignement postsecondaire. En 1971, alors que les négociations sur la réforme fiscale se poursuivaient, la garantie de recettes offerte antérieurement vit son délai porté de trois à cinq ans et reçut une formulation plus précise pour que les provinces soient assurées que, si les propositions de réforme fiscale étaient adoptées, le gouvernement fédéral leur garantirait pendant cinq ans un rendement fiscal au moins égal à celui du système existant.

La croissance des transferts relatifs à l'enseignement postsecondaire fut assortie d'un plafond en 1972. En 1974, on négocia les «fonds de remplacement» du RAPC afin de dédommager les provinces qui ne bénéficiaient plus du partage des frais en ayant rendu universels certains de leurs services complémentaires de santé. En 1975, le gouvernement fédéral plafonna également ses transferts en matière de soins médicaux. Simultanément, il avertit les provinces qu'il se retirerait des ententes d'assurance-hospitalisation en vigueur et que les débats devaient s'ouvrir immédiatement sur l'ensemble des ententes fiscales. Les résultats de ces négociations prirent la forme de la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis.

Les dispositions proposées de FPE furent présentées à la conférence des Premiers ministres de juin 1976. Le Premier ministre énonça alors les cinq principes sur lesquels devait reposer le maintien d'une participation fédérale aux trois grands programmes à frais partagés en matière de santé (assurance-hospitalisation et soins médicaux) et d'enseignement postsecondaire:

1. le gouvernement fédéral doit continuer d'assurer une bonne partie du coût des programmes;

2. les paiements fédéraux doivent être établis indépendamment des dépenses provinciales de programme;

3. les paiements fédéraux aux provinces au titre des programmes doivent être plus uniformes par habitant;

4. les dispositions régissant ces grands programmes doivent avoir un caractère plus permanent;

5. il convient de prévoir une participation fédérale permanente à l'étude et à l'élaboration des politiques d'intérêt national dans les domaines de la santé et de l'enseignement supérieur.[2]

Après des négociations longues et ardues, qui comportèrent un certain nombre de compromis de dernière minute, les dispositions incorporées à la loi actuelle furent acceptées par toutes les provinces.

Voici un résumé des articles de la Loi de 1977 touchant au FPE, selon les termes employés par le ministre des Finances, l'hon. Allan J. MacEachen, dans sa présentation au Groupe de travail:

> En vertu du Financement des programmes établis (FPE) entré en vigueur le 1er avril 1977, les contributions fédérales aux provinces au titre de trois... programmes à frais partagés—l'assurance-hospitalisation, l'assurance-maladie et l'enseignement postsecondaire—ne représentent plus 50 pour cent des dépenses provinciales. Les contributions fédérales d'une année de base, 1975-76, sont

maintenant relevées en fonction du taux de croissance du PNB...

Comme l'illustre le graphique [III-4], les contributions fédérales au titre du FPE prennent la forme de paiements en espèces et de transferts fiscaux. Le transfert fiscal en vertu du FPE consiste en 13.5 points d'impôt sur le revenu des particuliers et en 1 point d'impôt sur le revenu des sociétés.

Ces derniers sont égalisés au niveau de la moyenne nationale, dans le cadre de la formule générale de péréquation. Les paiements en espèces se composent d'une «contribution de base» en espèces et de «rajustements provisoires». La contribution de base est calculée en prenant 50 pour cent des contributions fédérales de 1975-76 au titre des trois programmes «établis» et en la corrigeant en fonction de la croissance du PNB. Elle vise à assurer un financement stable à long terme et une présence fédérale continue. Les «rajustements provisoires» sont égaux à la différence éventuelle entre la valeur du transfert fiscal et la contribution de base en espèces. En d'autres termes, ils complètent la valeur du transfert fiscal de façon qu'aucune province ne perde en acceptant une partie de la contribution fédérale sous forme de transfert de points d'impôt.

Les paiements aux provinces sont faits par les ministères responsables des programmes. Environ la moitié est affectée à l'assurance-hospitalisation, le sixième à l'assurance-maladie et le tiers à l'enseignement postsecondaire.

Après ce survol de la formule de FPE, voici un exposé plus détaillé des dispositions.

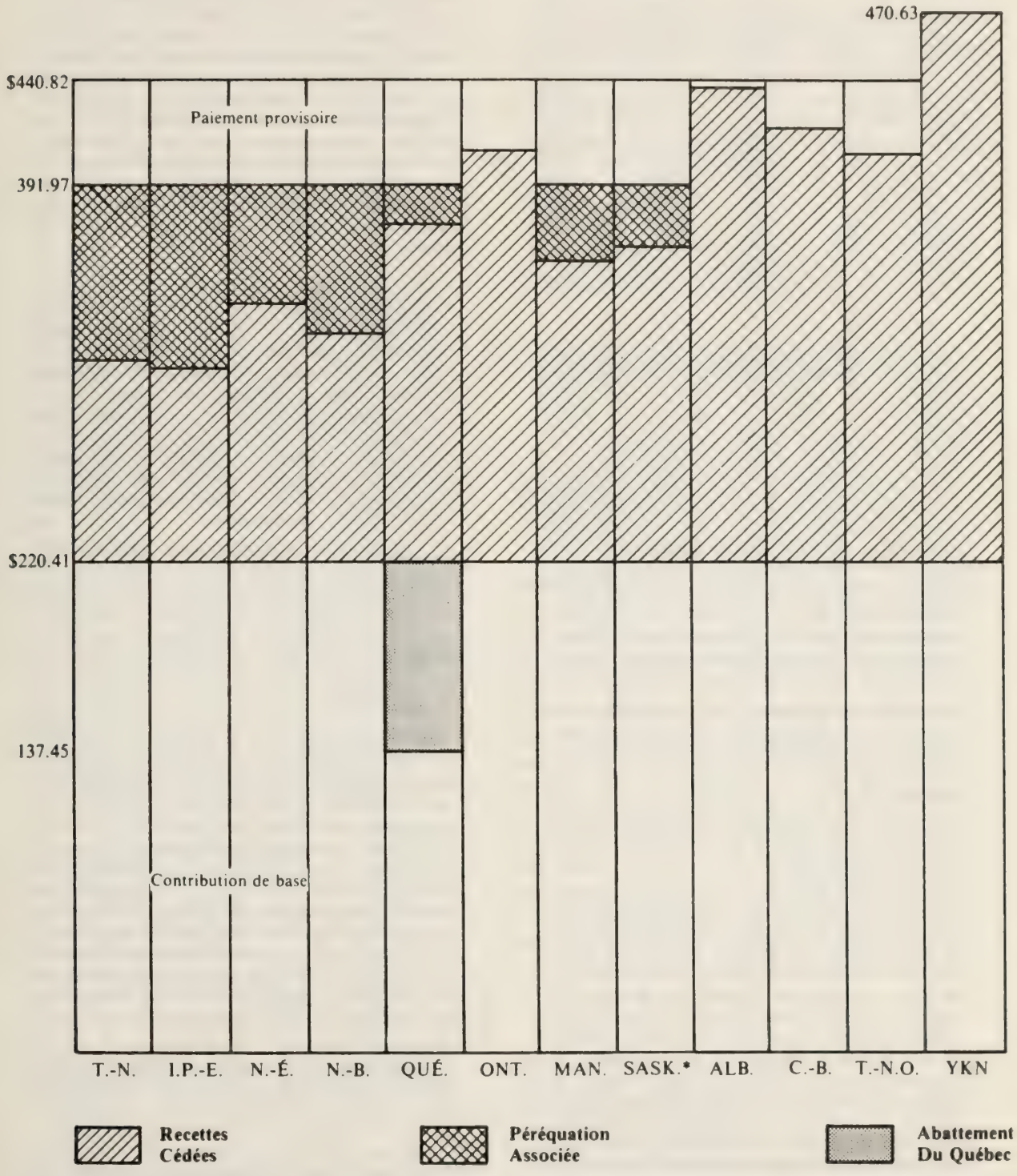
Année de base Le tableau [III-5] présente les contributions de l'année de base au titre des trois programmes «établis». A noter que l'exercice 1975-76 a été choisi comme année de base parce qu'il était assez récent pour être pertinent et que les possibilités de «gonflement» des dépenses provinciales au cours de l'année de base étaient jugées minimes, l'exercice s'étant terminé avant le début des négociations.

Contributions de base en espèce Les contributions de base en espèces aux provinces sont calculées comme suit:

$$\left[\frac{\text{Contributions de l'année de base}}{2} + \$7.63\right] \times \text{Facteur de progression} \times \text{Population}$$

GRAPHIQUE III-4

DROITS DE FPE PAR HABITANT
1981-82



**Comme la Saskatchewan ne reçoit pas de péréquation, selon la formule de péréquation, la péréquation associée est versée sous forme de paiement provisoire.*

Source: Ministère fédéral des finances, estimations janvier 1981.

Tableau III-5

Contributions de l'année de base aux programmes «établis» 1975-76

Province	$ millions	$ par habitant	% des frais
Terre-Neuve	104.2	189.77	57.4
Île-du-Prince-Édouard	20.9	178.48	65.9
Nouvelle-Écosse	165.3	201.71	52.3
Nouveau-Brunswick	127.1	191.07	58.1
Québec	1,427.4	231.01	46.9
Ontario	1,721.8	210.69	50.1
Manitoba	212.6	209.75	53.0
Saskatchewan	179.8	198.15	53.7
Alberta	381.2	214.36	48.7
Colombie-Britannique	472.9	194.35	46.7
TOTAL	4,813.2	212.65	49.3

Comme le montre le tableau [III-5], les contributions de l'année de base par habitant sont égales à $212.65. Cette somme est divisée par 2 parce que la moitié de la contribution fédérale est en espèces. A ce montant de $106.32 s'ajoutent $7.63. Ce dernier chiffre est l'équivalent monétaire de 1 point d'impôt égalisé sur le revenu des particuliers par habitant en 1975-76. Ce montant, qui faisait partie du règlement négocié, visait à dédommager les provinces de la suppression du programme de garantie de recettes de 1972, à condition qu'elles acceptent d'intégrer le programme d'assurance-hospitalisation au FPE le 1er avril 1977. (Les provinces pouvaient, au choix, continuer de recevoir les droits d'assurance-hospitalisation jusqu'au 15 juillet 1980, date d'expiration des ententes.)

Facteur de progression Le facteur servant à relever la contribution de base en espèces par habitant d'une année à l'autre est une moyenne mobile composée, sur trois ans, du PNB par habitant.

Population Les chiffres de population utilisés pour les arrangements de FPE sont ceux publiés par Statistique Canada.

Rajustements provisoires Les rajustements provisoires sont égaux à la différence éventuelle entre les contributions en espèces et le transfert fiscal. Ils sont versés de manière qu'aucune province ne perde en acceptant de recevoir une partie de la contribution fédérale sous forme de points d'impôt plutôt que de la recevoir entièrement en espèces. Si le transfert fiscal dépasse la contribution de base en espèces, la province garde l'excédent. Les provinces avaient demandé que la péréquation soit calculée en fonction de la province la plus riche. Cette demande n'était pas acceptable pour le gouvernement fédéral en raison du précédent que cela aurait établi pour la formule générale de péréquation.

Transfert fiscal Comme il a été indiqué, le transfert fiscal équivaut à 13.5 points de l'impôt sur le revenu des particuliers et à 1 point de l'impôt sur le revenu des sociétés. La hausse correspondante des recettes provinciales est égalisée au niveau de la moyenne nationale en vertu de la formule générale de péréquation. Etant donné que 4.357 points de l'impôt sur le revenu des particuliers et 1 point de l'impôt sur le revenu des sociétés avaient déjà été transférés aux provinces au titre de l'enseignement postsecondaire, la diminution d'impôt fédéral liée à la mise en oeuvre du FPE était la différence entre ce que les provinces avaient reçu et ce qu'elles recevaient. Cette différence s'élevait à 9.143 points de l'impôt sur le revenu des particuliers. Aussi l'impôt fédéral de base fut-il réduit de 9.143 pour cent le 1er janvier 1977.

*Paiements de nivellement** Comme les contributions par habitant différaient selon les provinces pour l'année de base, il fallait un mécanisme pour faciliter la transition par rapport au système précédent de partage des frais. Les provinces situées au-dessus de la moyenne nationale par habitant ont subi un «nivellement vers le bas» jusqu'à la moyenne nationale dans les cinq ans suivant l'instauration du programme; tandis que les provinces situées au-dessous de la moyenne ont bénéficié d'une «nivellement vers le haut» dans les trois ans suivant le début du programme.

Récupération du transfert fiscal Étant donné que le transfert fiscal avait été effectué au début de l'année d'imposition, le 1er avril 1977, tandis que le FPE entrait en vigueur au début de l'exercice, le 1er avril 1977, une partie du transfert fiscal relatif à ces trois mois fut récupérée auprès des provinces pendant les deux premières années du programme.

Abattement spécial pour le Québec D'après les ententes antérieures de partage des frais d'assurance-hospitalisation, le Québec recevait un abattement spécial de 16 points de l'impôt sur le revenu des particuliers. Après la mise en oeuvre du FPE, cet abattement spécial passa à 8.5 points. La valeur de ces 8.5 points est soustraite du transfert en espèces au titre du FPE et ajoutée au transfert fiscal au titre du FPE au Québec. Par conséquent, le transfert total au Québec, c'est-à-dire les paiements en espèces augmentés du transfert de points d'impôt, est calculé exactement de la même façon que le transfert total aux autres provinces; seule la forme du transfert diffère.

Répartition Comme il a été indiqué, les transferts en espèces sont répartis entre les programmes «établis» en fonction des coefficients calculés au cours de l'année de base: 50.5 pour cent pour

*La loi parle de «paiements d'égalisation». Pour qu'il n'y ait pas de confusion avec la péréquation, nous avons préféré parler ici de paiements de nivellement.

l'assurance-hospitalisation, 17.4 pour cent pour l'assurance-maladie et 32.1 pour cent pour l'enseignement postsecondaire. Pour une province donnée, ces pourcentages étaient quelque peu arbitraires et, avec le temps, ils se sont écartés des dépenses réelles des provinces dans les domaines considérés.

Programme des services complémentaires de santé Avant le début des négociations sur le FPE, le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social s'était engagé envers les provinces à élargir la base du partage des frais, au titre des programmes de santé, si les provinces s'engageaient à fixer des objectifs pour le nombre de lits de soins intensifs et de médecins. Cette proposition visait à donner plus de souplesse aux provinces dans la conception des programmes et à leur permettre d'économiser grâce à une efficacité accrue. Comme le partage des frais se terminait, dans le cadre des accords de FPE, la base de partage ne pouvait pas être élargie davantage. L'engagement fédéral prit donc la forme de l'instauration du programme des services complémentaires de santé. Ce programme visait également à couvrir certains services de santé dont les frais étaient partagés dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada. Le programme des services complémentaires de santé s'applique aux services suivants: soins intermédiaires en maison de repos, soins à domicile, lits psychiatriques convertis, soins ambulatoires et services de soins. Les paiements relatifs à ce programme étaient égaux à $20 par habitant en 1977-78, augmentés selon le facteur de progression du FPE par la suite.

Le FPE est autorisé à la Partie VI de la *Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis*. Cette loi prévoit: a) le calcul des sommes à payer au titre des quatre programmes du FPE et b) le pouvoir d'effectuer des paiements au titre de l'enseignement postsecondaire et des services complémentaires de santé.

Le droit d'effectuer des paiements au titre de l'assurance-hospitalisation et de l'assurance-maladie demeure dans la *Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques* et la *Loi sur les soins médicaux*, respectivement. Les «critères» initiaux restent en vigueur et le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social a gardé le pouvoir de retenir les paiements dus à une province si son régime d'assurance-maladie ne satisfait pas aux conditions fédérales. La raison fondamentale de la répartition des versements en espèces entre les programmes «établis» est de fournir au ministre une somme susceptible d'être retenue.

Le pouvoir législatif prévoyant les ententes de non-participation avec le Québec est énoncé à la Partie VII de la *Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis*. La loi initiale relative à cette question, c'est-à-dire la *Loi sur les programmes établis (arrangements provisoires)*, fut abolie lorsque le FPE entra en vigueur.

Le FPE n'est assorti d'aucune date d'expiration, mais la loi prévoit que le gouvernement fédéral ne peut le modifier de manière à réduire les droits d'une province sans le consentement de cette dernière avant le 31 mars 1982. A compter de cette date, le gouvernement fédéral est cependant libre de modifier les arrangements de n'importe quelle façon, sauf par abrogation pure et simple. La loi prévoit aussi qu'une abrogation complète des accords nécessite un préavis et prend effet au 31 mars de la troisième année suivant celle de l'avis. Par exemple, si le préavis avait été donné en 1980, il aurait pris effet au 31 mars 1983, un an après la fin de la période actuelle des accords fiscaux.

En bref, le gouvernement fédéral peut modifier les arrangements de n'importe quelle façon, sauf en les annulant complètement, à compter du 1er avril 1982.

Les accords de la période 1977-1981

La transformation des programmes à frais partagés d'assurance-maladie et d'enseignement postsecondaire en un mécanisme intégré de «financement en bloc» représentait un tournant important des relations fiscales entre le gouvernement fédéral et les provinces. Quel en a été le résultat? Les éléments présentés au Groupe de travail et les entretiens menés avec les ministres des provinces indiquent que le FPE a atteint les buts visés en matière fiscale. Les provinces ont pu donner suite à leurs propres priorités, notamment en rendant plus efficace la prestation des services et en contrôlant plus rigoureusement les dépenses. Quant au gouvernement fédéral, bien qu'il soit préoccupé par sa responsabilité devant le Parlement au titre des dépenses financées en bloc, il a pu prévoir avec plus de certitude ses contributions dans les domaines en question.

Par contre, la plupart des personnes qui ont présenté leur point de vue au Groupe de travail, sans être en désaccord avec le principe du financement en bloc, ont prétendu que le FPE n'avait pas donné satisfaction au point de vue des objectifs de programme. Elles ont fait valoir que les dépenses des provinces dans les domaines en question

n'avaient pas augmenté aussi vite que les transferts fédéraux de FPE, et pas assez rapidement pour maintenir le niveau des services. Ainsi, selon ces personnes, certaines des normes nationales de santé n'étaient pas respectées et les représentants de l'enseignement postsecondaire craignaient que le système ne soit plus en mesure de concourir à des objectifs d'une importance vitale pour le Canada. Enfin, les points de vue exprimés soulevaient la question de la responsabilité des dépenses devant le Parlement et de l'information du public au sujet des contributions fédérales aux provinces en matière de santé et d'enseignement postsecondaire.

Pour évaluer le bien-fondé de ces préoccupations et comprendre les interprétations contradictoires des résultats du FPE, il convient d'examiner un peu plus à fond la structure et les implications de la formule de FPE. (L'annexe C présente un bref commentaire formulé récemment du point de vue fédéral.) Il est utile, à cette fin, de décomposer l'ensemble du transfert en ses différents éléments.

Pour chaque province, le transfert se compose de deux grands niveaux ou catégories: un niveau inférieur (correspondant aux lignes 6 à 10 du tableau III-6) pour le maintien des programmes de santé et d'enseignement postsecondaire et un niveau supérieur (correspondant aux lignes 1 à 5 du même tableau) représentant le supplément d'espèces (les $7.63 ajoutés à la «contribution de base» de 1975-76) et de transfert fiscal (1 point égalisé d'impôt sur le revenu des particuliers) négocié en règlement de toutes les autres questions en suspens pendant les pourparlers de 1976, principalement la fin de la garantie de recettes. La première catégorie, qui représente 93.3 pour cent du transfert total, est appelée «transfert de FPE» et la deuxième, correspondant à 6.7 pour cent du total, «garantie de recettes». Le tableau III-7 donne les mêmes renseignements que le tableau III-6, mais en valeur absolue.

Chaque catégorie comprend quatre éléments, comme l'expliquait le ministre des Finances dans sa présentation: une «contribution de base en espèces», égal à la moitié du total, et trois autres éléments représentant l'autre moitié. Ces trois éléments sont la valeur du transfert fiscal négocié dans chaque cas (12.5 points de l'impôt sur le revenu des particuliers et 1 point du revenu imposable des sociétés pour le FPE, et 1 point de l'impôt sur le revenu des particuliers pour la garantie de recettes), la péréquation versée automatiquement au titre du transfert fiscal lorsqu'il est incorporé aux recettes provinciales et, enfin, un paiement provisoire en espèces permettant de porter la somme des deux derniers éléments au niveau de la contribution de base en espèces. Par conséquent, le transfert total est égal au double de la contribution de base en espèces, mais il est censé être versé en partie en espèces et en partie sous la forme d'un transfert fiscal (ou d'une diminution des recettes fédérales qui permet d'accroître en conséquence les recettes provinciales d'impôt sur le revenu).

Les tableaux montrent que les accords actuels, grâce au transfert fiscal, ont permis par exemple à la province de Terre-Neuve d'accroître ses recettes propres de l'équivalent de 20.9 pour cent (somme des lignes 2 et 7) du transfert fiscal total et—grâce à la péréquation versée sur toutes les hausses correspondantes de recettes des autres provinces—de recevoir des paiements connexes de péréquation équivalents à 17.9 pour cent (somme des lignes 3 et 8). Bien que ces droits de péréquation soient payés en espèces, ils sont classés non dans l'enveloppe des affaires sociales, mais dans les paiements généraux de péréquation relevant du ministère des Finances. Le solde des paiements en espèces (somme des lignes 1, 4, 6 et 9) représente 61.2 pour cent du transfert total. Il est réparti entre les deux ministres responsables des programmes en cause, le Secrétaire d'État recevant 32.1 pour cent au titre du soutien de l'enseignement postsecondaire et le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, 67.9 pour cent pour l'assurance-hospitalisation et les soins médicaux. (On remarque donc que les versements en espèces au titre de la garantie de recettes sont répartis entre les programmes établis dans les mêmes proportions que le transfert de FPE, même si ces paiements ne faisaient absolument pas partie des transferts relatifs à la santé ou à l'enseignement postsecondaire avant 1977-1978.)

La question de savoir si la garantie des recettes peut à bon droit être considérée comme un transfert fédéral en matière de santé et d'enseignement postsecondaire ne fait donc pas l'unanimité.

Les avis diffèrent aussi sur la question de savoir si la valeur des transferts fiscaux accordés dans le

Tableau III-6

Répartition du FPE entre ses différents éléments
1981-82
(en pourcentages)

	T.-N.	I.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qué.*	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	T.N.-O.	Yukon	TOTAL
GARANTIE DE RECETTES INCLUSE DANS LE FPE													
1. Contribution de base en espèces ($14.70 par tête)	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3
2. Valeur du transfert fiscal (1 point IRP-Impôt sur le revenu des particuliers)	1.4	1.4	1.8	1.6	2.4	2.9	2.1	2.2	3.1	3.1	2.8	3.6	2.6
3. Péréquation sur 1 point IRP	1.2	1.2	.8	.9	.2	.3	.5	—	—	—	—	—	—
4. Paiements provisoires en espèces [1.-(2.+3.)]	.7	.7	.6	.6	.6	—	.6	1.1	.1	.2	.4	—	.4
5. Total, garantie de recettes incluse dans le FPE	6.7	6.7	6.7	6.7	6.7	6.7	6.7	6.7	6.7	6.7	6.7	6.8	6.7
TRANSFERT DE FPE MOINS GARANTIE DE RECETTES													
6. Contribution de base en espèces (c.b.c. totale - 1.)	46.6	46.6	46.6	46.6	46.6	46.6	46.6	46.6	46.6	46.6	46.6	43.7	46.6
7. Valeur du transfert fiscal	19.5	18.9	24.8	22.1	32.5	39.9	29.1	30.1	46.1	41.7	39.6	49.4	36.2
8. Péréquation sur 12.5 IRP et 1 IRS	16.7	17.2	11.4	14.0	3.6	—	7.0	—	—	—	—	—	2.5
9. Paiements provisoires en espèces [6.-(7.+8.)]	10.4	10.4	10.4	10.4	10.4	6.7	10.4	16.4	.5	4.8	6.9	—	7.8
10. Total, transfert de FPE moins garantie de recettes	93.3	93.3	93.3	93.3	93.3	93.3	93.3	93.3	93.3	93.3	93.3	93.2	93.3
Transfert total de FPE incluant la garantie de recettes mais excluant les services complémentaires de santé (5. + 10.)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

* L'abattement spécial du Québec (non-participation) est inclus dans la contribution de base en espèces.

Notes: La valeur du transfert fiscal, la péréquation correspondante et les paiements provisoires sont susceptibles d'être modifiés à la lumière de la valeur des transferts de points d'impôt du FPE. Les totaux ne correspondent pas nécessairement à la somme des éléments en raison de l'arrondissement des chiffres.

Source: Ministère des finances, estimations de janvier 1981.

Tableau III-7

Répartition du FPE entre ses différents éléments
1981-82
(en milliers de dollars)

	T.-N.	I.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qué.**	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	T.N.-O.	Yukon	TOTAL
GARANTIE DE RECETTES INCLUSE DANS LE FPE													
1. Contribution de base en espèces ($14.70 par tête)	8,614	1,838	12,613	10,466	93,036	126,920	15,112	14,406	31,737	39,808	632	309	355,491
2. Valeur du transfert fiscal (1 point IRP-Impôt sur le revenu des particuliers)	3,794	791	7,053	5,265	67,985	112,628	9,805	9,522	30,233	37,007	542	365	284,990
3. Péréquation sur 1 point IRP	3,103	680	3,053	3,126	6,558	—	2,302	—	—	—	—	—	18,822
4. Paiements provisoires en espèces [1.-(2.+3.)]	1,717	367	2,507	2,075	18,493	14,292	3,005	4,884	1,504	2,801	90		51,735
5. Total, garantie de recettes incluse dans le FPE	17,228	3,676	25,226	20,932	186,072	253,840	30,224	28,812	63,474	79,616	1,264	674	711,038
TRANSFERT DE FPE MOINS GARANTIE DE RECETTES													
6. Contribution de base en espèces (c.b.e. totale - 1)	120,435	25,691	176,497	146,530	1,301,814	1,776,080	211,445	201,593	444,079	557,034	8,757	4,342	4,974,296
7. Valeur du transfert fiscal	50,381	10,437	93,810	69,606	909,383	1,519,654	132,284	130,400	438,786	498,722	7,454	4,914	3,865,832
8. Péréquation sur 12.5 IRP et 1 IRS	43,168	9,519	43,278	44,203	101,764	—	31,951	—	—	—	—	—	273,883
9. Paiements provisoires en espèces [6.-(7.+8.)]	26,886	5,737	39,409	32,721	290,667	256,426	47,210	71,193	5,293	58,312	1,303		835,157
10. Total, transfert de FPE moins garantie de recettes	240,870	51,382	352,994	293,060	2,603,628	3,552,160	422,890	403,186	888,158	1,114,068	17,514	9,256	9,949,166
TRANSFERT TOTAL DE FPE INCLUANT LA GARANTIE DE RECETTES													
11 (5. + 10.)	258,098	55,058	378,220	313,992	2,789,700	3,806,000	453,114	431,998	951,632	1,193,684	18,778	9,930	10,660,205
SERVICES COMPLÉMENTAIRES DE SANTÉ													
12. ($29.58 par personne)	17,318	3,694	25,378	21,069	187,188	255,382	30,404	28,987	63,854	80,096	1,260	624	715,255
TOTAL GÉNÉRAL DU FPE (11.+12.)	275,416	58,752	403,598	335,061	2,976,888	4,061,382	483,518	460,985	1,015,486	1,273,780	20,038	10,554	11,375,460

* Ligne 1. Ne s'applique pas au Yukon parce que la valeur des points d'impôt dépasse les paiements provisoires; les totaux pour le Canada ne correspondent donc pas à la somme des totaux des provinces au titre des paiements provisoires.

** L'abattement spécial du Québec (non-participation) est inclus dans la contribution de base en espèces.

Notes: La valeur du transfert fiscal, la péréquation correspondante et les paiements provisoires sont susceptibles d'être modifiés à la lumière de la valeur des transferts de points d'impôt du FPE. Les totaux ne correspondent pas nécessairement à la somme des éléments en raison de l'arrondissement des chiffres.

Source: Ministère des finances, estimations de janvier 1981.

passé peut être légitimement considérée comme faisant partie du transfert fédéral actuel destiné à des programmes précis.

Enfin, les opinions sont partagées pour ce qui est de dire si la répartition interne adoptée par le gouvernement fédéral (qui affecte arbitrairement 32.1 pour cent du transfert de FPE à l'enseignement postsecondaire et 67.9 pour cent à la santé) doit dicter la ventilation de ces transferts entre les domaines en question au niveau provincial.

On voit par conséquent qu'il est possible d'évaluer de diverses façons l'ampleur des transferts fédéraux en matière d'enseignement postsecondaire ou de santé. L'interprétation la plus étroite consisterait à ne considérer que les contributions de base en espèces de FPE comme un transfert fédéral destiné à un programme particulier; seraient alors exclus tous les transferts relatifs à la garantie de recettes (même si sa partie en espèces est répartie par les ministres responsables des programmes en cause) ainsi que tout le transfert fiscal, y compris le paiement provisoire en espèces qui permet de le porter au niveau visé de 50 pour cent du transfert total. Selon cette interprétation, 46.6 pour cent seulement du transfert total de FPE seraient liés aux programmes.

Une approche un peu moins étroite accepterait de tenir compte des paiements provisoires en espèces liés aux transferts de FPE, mais non de la valeur égalisée du transfert fiscal, ni du transfert relatif à la garantie des recettes. Pour la plupart des provinces, cette interprétation porterait à 57 pour cent du transfert de FPE les paiements fédéraux liés aux programmes.

Dans une optique encore moins restrictive, on ajouterait les paiements en espèces de garantie de recettes, soit 4 points de plus, qui porteraient les transferts fédéraux liés aux programmes à 61 pour cent du transfert total de FPE.

Enfin, si l'on adopte l'interprétation de beaucoup de représentants de l'administration fédérale, on fait entrer dans la contribution fédérale non seulement les paiements en espèces de garantie de recettes, mais aussi la valeur égalisée de tous les points d'impôt transférés en 1976-1977; c'est-à-dire que la valeur totale de la réduction permanente des recettes fédérales décidée en 1967 et 1977 pour permettre aux provinces d'accroître leurs recettes propres serait considérée comme un transfert fédéral à l'appui des programmes établis.

Les gouvernements provinciaux ont une préférence pour l'interprétation étroite, qui donne une valeur plus faible à la part des transferts fédéraux soutenant les programmes de santé et d'enseignement postsecondaire, tandis que les porte-parole fédéraux optent pour l'interprétation la plus large, qui produit une part fédérale plus importante.

En ce qui concerne les transferts de garantie de recettes, ces divergences d'interprétation ne manquent pas de piquant: les provinces, qui se refusaient jusqu'ici à voir dans la garantie des recettes autre chose qu'un transfert inconditionnel, pourraient maintenant vouloir l'associer plus étroitement au soutien des programmes, alors que les représentants fédéraux, qui comptaient cet élément dans le transfert fédéral de soutien aux programmes, pourraient maintenant le considérer comme un élément de transfert susceptible d'être récupéré sans que le soutien fédéral des programmes établis ne soit compromis.

De nombreux observateurs, notamment un certain nombre des témoins ayant comparu devant le Groupe de travail, ont reproché aux gouvernements provinciaux de consacrer des sommes insuffisantes au financement de la santé ou de l'enseignement postsecondaire, par rapport à la contribution fédérale. Ils ont avancé dans certains cas que, d'après les chiffres disponibles, les provinces «empochaient» purement et simplement ou détournaient à d'autres fins les fonds fédéraux destinés au soutien de la santé ou de l'enseignement postsecondaire.

Il n'y a cependant pas que l'ampleur du transfert fédéral à associer au soutien des programmes établis qui fasse l'objet d'interprétations divergentes: il peut également exister des malentendus sur le point de départ et les obligations auxquelles on était en droit de s'attendre de la part des provinces, pour dépenser des sommes équivalentes aux transferts fédéraux.

A ce sujet, il importe de ne pas aborder la discussion avec l'idée préconçue d'un partage moitié-moitié. Avant 1977, contrairement à l'opinion répandue, les frais n'étaient pas partagés précisé-

ment à 50 pour cent dans le domaine de la santé ou de l'enseignement postsecondaire dans les provinces. Les transferts fédéraux à une province étaient fonction de la moyenne nationale des frais d'assurance médicale, d'un ensemble de la moyenne nationale et des frais provinciaux d'assurance-hospitalisation et de soit la moitié du coût total de fonctionnement de l'enseignement postsecondaire ou d'une subvention forfaitaire par habitant ($15 en 1967) rajustée au titre de l'enseignement postsecondaire*. Ainsi, dans ce dernier domaine, où les droits de scolarité complètent les subventions provinciales de fonctionnement, la part fédérale des frais de fonctionnement de l'enseignement postsecondaire dépassait la part des provinces bien avant l'instauration du FPE.

Par exemple, la part fédérale du coût de l'enseignement postsecondaire (y compris les contributions fédérales directes aux établissements) s'élevait à 84 pour cent à Terre-Neuve (qui avait choisi les $15 par personne) et à 54 pour cent en Colombie-Britannique**. Dans l'ensemble du pays, elle s'établissait à près de 61 pour cent, du fait que, outre des transferts de partage des frais, le gouvernement fédéral versait directement des fonds à des institutions et à des particuliers.

De plus, si la formule de répartition du FPE retenue par le gouvernement fédéral (17.4 pour cent pour les soins médicaux, 32.1 pour cent pour l'enseignement postsecondaire et 50.5 pour cent pour l'assurance-hospitalisation) reflètait la ventilation des dépenses fédérales au niveau national en 1975-1976, ces proportions n'étaient observées dans aucune province en particulier. Des inégalités appréciables existaient à cause des différences interprovinciales de frais de fonctionnement de l'enseignement postsecondaire ainsi que, par conséquent, des différences de contributions fédérales. Au Québec, par exemple, plus de 35 pour cent de la participation financière fédérale aux trois programmes établis allaient à l'enseignement postsecondaire pendant l'année de base 1975-76, alors que dans les trois provinces de l'Atlantique, qui avaient choisi les $15 par personne, cette proportion n'était que de 25 pour cent.

Les ententes de FPE comportaient certaines augmentations immédiates en raison des dispositions de «nivellement» mentionnées précédemment et de la subvention par habitant au titre des soins complémentaires de santé. Cependant, l'emploi d'un facteur de progression retardée du PNB pour relever les transferts fédéraux laissait prévoir une hausse moins rapide à l'avenir, une fois que les paiements de «nivellement» auraient pris fin. Parallèlement, d'autres transferts fédéraux sans condition comme les paiements de péréquation ou de garantie de recettes virent leur croissance se ralentir après 1977. Du point de vue des provinces, il n'était donc ni sage, ni possible de reprendre à leur compte la forte hausse du financement fédéral à l'occasion de l'instauration du FPE. (L'augmentation apparente de la part fédérale des frais d'enseignement postsecondaire était particulièrement exagérée dans les provinces de l'Atlantique, qui avaient opté pour les $15 par habitant, l'utilisation du coefficient de 32.1 pour cent par le gouvernement fédéral donnant à l'enseignement une part trop importante du transfert fédéral.) En fait, une augmentation induite des dépenses provinciales au titre des programmes établis aurait été contraire à l'un des objectifs déclarés des accords de FPE, à savoir une certaine limitation des dépenses.

Le Groupe de travail tient à ce que ces éléments soient bien compris et à ce qu'on ne reproche pas injustement aux gouvernements provinciaux de ne pas avoir fait ce qu'il aurait de toute évidence été irresponsable et inopportun de faire, à savoir d'essayer dans chaque province de dépenser des sommes équivalentes à la contribution fédérale, alors que ce partage moitié-moitié n'existait précédemment, dans le meilleur des cas, qu'au niveau national.

Simultanément, le Groupe de travail est préoccupé par le maintien du financement de ces programmes et de normes convenables. Certains pourraient prétendre que les provinces ont saisi l'occasion offerte par la mise en place du FPE pour pratiquer la restriction des dépenses avec une ardeur qui menace le maintien de normes satisfaisantes.

*Cette situation est illustrée au tableau III-5 (dans le passage tiré de la déclaration de M. MacEachen), qui montre les différences de droits entre les provinces au titre de la santé et de l'enseignement postsecondaire, en 1975-76.

**Voir le tableau V-3, au chapitre V.

C'est pour corriger les déséquilibres éventuels de ce genre que le Groupe de travail préconise ci-après un retour à la séparation des transferts relatifs à la santé et à l'enseignement postsecondaire. Les gouvernements provinciaux se doivent d'expliquer à leurs électeurs leurs décisions de restreindre les dépenses à l'égard des programmes relevant du FPE. Cependant, le Groupe de travail voudrait s'assurer que le soutien fédéral de ces programmes ne soulève à l'avenir aucune ambiguïté. C'est à cette fin—et non pour monter en épingle de prétendues erreurs qui auraient marqué dans le passé les décisions provinciales de dépenses—que le Groupe de travail recommande plus loin certaines modifications des accords de FPE.

Il est après tout assez normal qu'une modification importante comme l'adoption du financement en bloc ait, cinq années plus tard, certains résultats non prévus au départ et jugés négatifs par beaucoup. Comme nous l'avons mentionné, l'une des constantes des relations intergouvernementales au Canada est la nécessité d'adapter, d'aménager, afin de résoudre les problèmes que présentent les ententes en vigueur et de relever les défis nouveaux que pose l'évolution économique et politique du pays. La question est de savoir quels aménagements devraient maintenant être apportés aux dispositions intergouvernementales à la lumière de la situation actuelle et des besoins prévisibles des cinq prochaines années.

Les réponses proposées à cette question—en ce qui concerne la structure globale du financement des programmes établis—fait l'objet de la section suivante. Avant d'aborder cet exposé, il convient de faire état des opinions exprimées par les Premiers ministres des quatre provinces de l'Ouest dans une déclaration récente faite à l'issue de la conférence tenue en 1981 à Thompson au Manitoba:

> Les provinces de l'Ouest jugent que les débats à venir sur les arrangements fiscaux, et en particulier l'évaluation des projets de modifications, devraient s'inspirer des grands principes suivants:
>
> (1) *Stabilité et certitude* — Des transferts stables et prévisibles en matière de santé et d'enseignement postsecondaire étaient en 1976 l'un des principaux buts des accords de financement des programmes établis pour les deux ordres de gouvernement. Ce but semble avoir été atteint, mais le gouvernement fédéral menace maintenant de procéder à des réductions importantes de dépenses qui risquent de perturber gravement les programmes de santé et d'enseignement postsecondaire dès l'an prochain. Les Premiers ministres rappellent que, lorsque les ententes de FPE avaient été établies en 1976, le Premier ministre fédéral avait souligné qu'une disposition prévoyant un préavis de trois ans serait incorporée aux ententes afin de marquer la stabilité et la permanence relatives de ces dernières. Une disposition de ce genre devait ensuite être incorporée à la législation et est toujours en vigueur.
>
> (2) *Souplesse et équilibre* — Les programmes de péréquation fiscale et de FPE devraient continuer de garantir à toutes les provinces une capacité fiscale suffisante pour maintenir et améliorer la qualité des services essentiels. Les provinces de l'Ouest se sont déclarées disposées à étudier d'autres méthodes possibles de financement des programmes qui offriraient la possibilité d'atteindre ces objectifs, par exemple des transferts fiscaux élargis et égalisés d'une manière convenable.
>
> (3) *Rationalisation et simplification* — Les accords fiscaux devraient respecter les domaines de compétence des gouvernements fédéral et provinciaux et prévenir tout nouveau chevauchement ou double emploi. Simultanément, nous sommes conscients que le maintien d'un soutien financier fédéral est indispensable dans un certain nombre de domaines-clés. A cet égard, les provinces de l'Ouest ont pris note avec inquiétude des propositions voulant que le gouvernement fédéral envisage peut-être de donner plus d'importance à une administration directe et centralisée des programmes, afin d'affirmer sa «présence» dans des secteurs comme l'enseignement postsecondaire. Cette ingérence dans des domaines de compétence provinciale ainsi que les chevauchements et doubles emplois qui en résulteraient risqueraient d'entraîner des perturbations et des dommages considérables au niveau des programmes, ainsi qu'un gaspillage coûteux qui accroîtrait le fardeau des contribuables canadiens. Les Premiers ministres ont également noté qu'Ottawa semblait croire que sa participation aux coûts de certains programmes n'était pas suffisamment reconnue. Ils ont déclaré qu'ils n'avaient pas encore reçu de proposition précise du gouvernement du Canada au sujet des mesures qu'il jugeait appropriées pour devenir aussi «visible» qu'il semble le souhaiter.
>
> (4) *Délimitation des responsabilités* — Les arrangements fiscaux devraient être renouvelés moyennant une entente claire et non équivoque entre les deux ordres de gouvernement sur les obligations provinciales de programmes associées aux transferts fédéraux de FPE. Les obligations respectives de chaque ordre de gouvernement ne devraient pas pouvoir faire l'objet de malentendus ni de divergences d'interprétation, qui sont source de tensions et de conflits inutiles et dommageables entre les administrations.

(5) *Responsabilité fiscale* — Les provinces de l'Ouest pensent que le gouvernement fédéral ne devrait pas chercher à régler ses problèmes budgétaires en transférant des obligations de dépenses appréciables aux autorités provinciales et locales. Elles ont déclaré que la bonne façon d'améliorer les programmes sans entraîner de coûts excessifs ni alourdir sensiblement le fardeau du contribuable canadien consistait pour Ottawa et les provinces à travailler en étroite collaboration à la mise en place d'améliorations mutuellement acceptables des arrangements fiscaux, lorsque leur nécessité pouvait être démontrée.

(6) *Coopération et consultation fédérale-provinciale* — S'il est important que le Parlement ait l'occasion d'étudier les modifications des arrangements fiscaux et d'en débattre, il est également capital que les deux ordres de gouvernement directement intéressés disposent d'un temps suffisant pour se consulter et négocier.

La période 1982-1987

Les chapitres qui suivent portent sur les ententes fiscales détaillées qui devront régir chacun des domaines de programme financés dans le cadre du FPE. Le Groupe de travail a cependant jugé que le FPE considéré dans son ensemble comportait plusieurs aspects qui devaient être traités avant d'aborder les programmes particuliers. Ces aspects touchent à la fois à l'enseignement postsecondaire et à la santé.

Le premier problème général tient à l'intégration de deux domaines distincts et assez différents au sein d'un même mécanisme fiscal. L'assurance hospitalière et médicale fait l'objet depuis longtemps de lois fédérales et d'ententes conditionnelles de partage des frais. La nécessité de maintenir et, au besoin, de faire appliquer des normes nationales de prestation des services est largement acceptée dans tout le pays. De plus, des soins hospitaliers, médicaux et complémentaires de santé satisfaisants exigent des décisions générales, des connaissances techniques et des modalités de prestation qui présentent beaucoup de points communs dans tout le Canada. C'est lorsqu'il est partiellement organisé à l'échelle du pays que le système de santé est le plus efficace.

L'enseignement postsecondaire est par contre très différent. Les services offerts et le rôle de l'enseignement supérieur peuvent varier d'un groupe linguistique, d'une province et d'un établissement d'enseignement à un autre. Au Canada français, l'enseignement supérieur est considéré comme essentiel à la survie et au développement de la langue et de la culture françaises. Ce principe, qui vaut pour tous les établissements de langue française, a cependant été exprimé et continue d'être formulé avec une vigueur toute particulière au Québec, où les gouvernements provinciaux successifs ont monté une garde vigilante contre les possibilités d'ingérence extérieure. Le Québec trouve évidemment un certain appui auprès des autres provinces dans cette volonté de contrôler les services d'enseignement.

S'il est vrai que l'enseignement postsecondaire doit répondre aux intérêts généraux du Canada, l'influence du gouvernement fédéral à cet égard ne peut être qu'indirecte et complémentaire de celle des provinces. A ce propos, le *Groupe de travail considère que toute tentative fédérale d'établir par une loi des normes nationales d'enseignement postpostsecondaire serait inacceptable.*

De toute évidence, le rôle du gouvernement fédéral dans l'enseignement supérieur impose une approche tout à fait différente de celle qui est adoptée dans un grand nombre des autres domaines d'intérêt fédéral-provincial. De même, le maintien et le développement d'un système public de soins de santé au Canada imposent au gouvernement fédéral un rôle qui ne convient pas nécessairement dans d'autres secteurs. Or, la possibilité de mettre en place des dispositions fiscales qui reflètent les besoins particuliers de chaque domaine de programme sera sensiblement limitée si les programmes de santé et d'enseignement supérieur restent liés l'un à l'autre. Par conséquent, le *Groupe de travail recommande que:*

les éléments Enseignement postsecondaire et Santé du FPE deviennent des programmes distincts à compter du 1er avril 1982.

Cette séparation des programmes de santé et d'enseignement postsecondaire s'accompagnerait d'une répartition bien claire des éléments de financement. On verrait alors beaucoup mieux si une province n'assume pas sa part des frais de santé ou d'enseignement supérieur après 1982. Cependant, comme l'indiquait la section précédente, la répartition arbitraire arrêtée en 1977 (32.1 pour cent pour l'enseignement postsecondaire, 67.9 pour cent

pour l'assurance-hospitalisation et soins médicaux, plus une subvention en espèces pour les services complémentaires de santé) pourrait devoir subir quelques aménagements à la lumière de l'évolution de la demande dans chacun de ces secteurs. *Le Groupe de travail recommande*

que le transfert de FPE relatif aux programmes (c'est-à-dire le transfert total de FPE moins la garantie de recettes) soit réparti entre les éléments Santé et Enseignement postsecondaire dans les proportions établies en 1977.

La deuxième question, au sujet du FPE considéré globalement, tient au transfert correspondant à la garantie de recettes. Il apparaît au tableau III-6 que ce transfert équivaut à 6.7 pour cent du transfert total de FPE. Comme l'indiquait la section précédente, la garantie de recettes peut-être considérée comme un transfert fiscal général non lié aux programmes visés par le FPE, comme l'ont parfois soutenu les gouvernements provinciaux. Inversement, on peut prétendre qu'en fait la garantie de recettes est maintenant devenue une partie du financement des programmes dans le cadre du FPE, peu importe sa finalité initiale.

Le Groupe de travail est d'avis que, en raison de l'affectation interne établie par le gouvernement fédéral, les transferts correspondant à la garantie de recettes doivent maintenant être considérés comme faisant partie du financement global de la santé et de l'enseignement postsecondaire et devront par conséquent, dans de nouveaux accords FPE, être affectés à la santé ou à l'enseignement postsecondaire, dans des proportions à négocier. Le Groupe de travail recommande

que, une fois répartie, la contribution fédérale de FPE soit considéré comme «affectée» à chaque domaine de programme et ne puisse être dépensée à d'autres fins.

L'affectation* des transferts fédéraux ne saurait avoir force exécutoire pour les provinces au sens où elle les obligerait à fournir une proportion déterminée du financement, mais le processus de négociation des ententes de FPE impliquerait au moins, du côté des provinces, l'engagement moral de respecter leur part d'obligations en matière de financement.

La troisième grande question porte sur le transfert fiscal qui fait partie de la contribution fédérale globale. Il s'agit de la valeur de l'espace fiscal cédé aux provinces par le gouvernement fédéral dans le cadre des ententes de FPE. A cet égard, il existe au moins deux possibilités:

(i) maintenir les dispositions actuelles, le transfert fiscal étant présenté comme un élément de la contribution fédérale aux provinces au titre de la santé et de l'enseignement postsecondaire;

(ii) éliminer le transfert fiscal des ententes de FPE, pour ne garder le soutien fédéral de la santé et de l'enseignement postsecondaire que sous forme de versements en espèces.

Cette question revêt deux dimensions. La première est purement d'ordre arithmétique. Il faut connaître la valeur des points d'impôt pour pouvoir déterminer les paiements provisoires en espèces. Dans les nouvelles dispositions, il faudra donc continuer de calculer la valeur des points d'impôt transférés dans le cadre de la participation fédérale globale pour arrêter les sommes provisoires à verser en espèces.

La seconde dimension tient au mode de présentation du transfert fiscal, qui influe sur les engagements financiers des provinces. La question qui se pose ici est de savoir si la valeur des impôts transférés aux provinces doit continuer d'être présentée comme un «transfert» du gouvernement fédéral aux provinces, au moins pour les besoins de l'affectation des sommes consacrées à chaque domaine de programme.

Le gouvernement fédéral soutient que, le transfert fiscal faisant partie des accords de 1977, sa valeur tient lieu des sommes en espèces qui auraient dû être versées autrement. Par conséquent, le transfert fiscal devrait être inclus dans l'aide que le gouvernement fédéral accorde aux provinces en matière d'hospitalisation, de soins médicaux et d'enseignement postsecondaire.

Les provinces, pour leur part, prétendent que le transfert fiscal étant désormais incorporé à la

* Le terme «affectation» est employé ici au sens de l'expression anglaise *earmarking*.

structure des impôts provinciaux—moyennant le prix politique qui en découle pour les provinces—il ne convient pas d'en inclure la valeur dans la contribution fédérale aux programmes provinciaux de santé et d'enseignement postsecondaire.

La majorité des membres du Groupe de travail est d'avis que les transferts fiscaux de FPE doivent être considérés comme faisant partie des contributions convenues aux programmes de santé et d'enseignement postsecondaire dans les ententes de la période 1977-1982. La majorité recommande donc

que dans les accords de 1982-1987, on continue de calculer la valeur égalisée des impôts transférés et que ces sommes soient affectées aux domaines de programme. Les transferts fiscaux seraient répartis dans les mêmes proportions que les transferts en espèces entre la santé et l'enseignement supérieur.

Une minorité des membres du Groupe de travail préférait exclure les transferts fiscaux, dans les nouvelles ententes, du soutien offert à la santé et à l'enseignement postsecondaire. Il n'était pas réaliste, d'après cette minorité, de continuer à faire entrer leur valeur dans les contributions fédérales de programme puisqu'ils ont été incorporés depuis plusieurs années aux régimes fiscaux des provinces. Cette minorité soutient aussi que les parts respectives d'impôts des gouvernements fédéral et provinciaux en sont maintenant revenues à leur niveau d'avant la Deuxième Guerre mondiale. En somme, l'histoire fiscale du Canada peut être présentée comme un mouvement incessant de flux et de reflux de points d'impôt entre les deux ordres de gouvernement, tout dépendant de la situation à affronter par le pays. Essayer de «graver dans la pierre» le transfert fiscal de 1979 reviendrait, selon cette minorité, à vouloir arrêter ce mouvement de l'histoire.

Lorsque le transfert fiscal sera attribué à chaque programme, on pourra simplifier considérablement les dispositions du FPE. A l'enseignement postsecondaire, d'une part, et à l'ensemble des programmes de santé, d'autre part, correspondra un montant égal par habitant dans chaque province. *Le Groupe de travail recommande*

que les droits par tête, pour le financement proposé de la santé en 1982-1983, soient fixés à 67.9 pour cent des transferts de programme de 1981-1982, plus la valeur relevée (1981-1982) du transfert primitif de $20 au titre des services complémentaires de santé, plus la partie convenue du transfert fiscal correspondant à l'arrêt de la garantie de recettes, le tout devant être relevé, comme dans les accords actuels, en fonction du facteur de progression du FPE de 1981-1982 à 1982-1983;

et

que les droits par tête, pour le soutien fédéral général de l'enseignement postsecondaire pour 1982-1983, soient fixés à 32.1 pour cent du transfert de programme du FPE de 1981-1982, plus la partie convenue du transfert fiscal correspondant à l'arrêt de la garantie de recettes, le tout devant être relevé, comme dans les accords actuels, en fonction du facteur de progression du FPE de 1981-1982 à 1982-1983;

et

que le droit total de chaque province ou territoire pour chacun des deux programmes établis distincts soit calculé tout simplement comme le produit du droit par tête et du chiffre estimatif de la population provinciale ou territoriale, corrigé, si le statisticien en chef le recommande, du sous-dénombrement au recensement, le tout devant être relevé d'une année à l'autre comme dans les accords actuels.

Une valeur sera également attribuée au transfert fiscal égalisé accordé à chaque province. *Le Groupe de travail recommande*

que les paiements en espèce dus à chaque province au titre du FPE soient tout simplement égaux au total de leurs droits diminué de la valeur du transfert fiscal, y compris la péréquation versée sur ce dernier.

*Le mot «droits» s'entend ici ainsi que dans la suite du chapitre dans le sens du mot anglais *entitlement*.

Ce mécanisme rend inutile la distinction faite entre les contributions de base en espèces et les paiements provisoires. Il est un peu plus équitable du fait que les «paiements provisoires négatifs» sont automatiquement absorbés. Dans les accords de la période 1977-1982, si la valeur du transfert fiscal accordé à une province dépassait la garantie minimale (les paiements provisoires en espèces augmentés du transfert fiscal égalisé étant au moins égaux à la valeur de la contribution de base en espèces du FPE), la province gardait la différence. Dans le système proposé, les paiements en espèces seraient réduits de façon que toutes les provinces reçoivent des montants égaux par habitant. Ce système est également plus simple à décrire. Des montants égaux par habitant s'appliqueraient à toutes les provinces pour chacun des deux transferts—santé et enseignement postsecondaire. Les paiements fédéraux seraient effectués en partie de manière automatique, par le jeu de la valeur égalisée de la réduction d'impôts fédéraux déjà négociée, le solde étant versé sous forme de paiements en espèces affectés.

Une caractéristique technique des ententes fiscales mérite d'être notée dans le contexte du système de gestion des dépenses du gouvernement. La responsabilité des paiements en espèces est confiée au ministre de la Santé nationale et du Bien-être social en matière de santé et au Secrétaire d'État pour l'enseignement postsecondaire. Le système de gestion des dépenses classe les deux genres de paiements dans l'enveloppe des affaires sociales.

Certains témoins ont fait valoir que les paiements en espèces de FPE au titre de l'enseignement postsecondaire, à l'instar des dépenses de formation de la main-d'oeuvre, devraient relever de l'enveloppe du développement économique plutôt que de celle des affaires sociales. Le Groupe de travail note que cette proposition cadre tout à fait avec la nature de l'intérêt que le gouvernement fédéral porte à l'enseignement postsecondaire, tel qu'il a été énoncé et par le ministre des Finances et par le Secrétaire d'État. La proposition du Groupe de travail de séparer les programmes de santé et d'enseignement postsecondaire permettrait de procéder facilement à ce changement. *Le Groupe de travail recommande donc*

que les dépenses relatives à l'enseignement postsecondaire passent de l'enveloppe des affaires sociales à celle du développement économique.

Cela permettra d'expliciter la nature de l'intérêt que le gouvernement fédéral porte à l'enseignement postsecondaire et de définir plus précisément les genres de résultats qu'il pourrait attendre de ses dépenses. Dans la mesure où ces dernières pourraient à l'avenir être évaluées en fonction de critères de développement économique plutôt que de critères sociaux, il y aurait réorientation des dépenses nouvelles en matière d'enseignement vers des objectifs économiques. Simultanément, les programmes sociaux ne seraient pas mis en concurrence avec le financement de l'enseignement, dans l'enveloppe des affaires sociales.

Une dernière question technique est le choix des estimations démographiques servant à calculer les droits des provinces au titre du FPE (ainsi que de la péréquation, du reste). Les droits sont calculés à partir des chiffres estimatifs du recensement qui, comme l'ont remarqué plusieurs gouvernements provinciaux, sous-évaluent généralement la population de certaines provinces. L'annexe B de ce chapitre présente un rapport provisoire rédigé sur cette question par le statisticien en chef du Canada. Ce dernier est d'avis qu'il faut continuer de se servir des chiffres du recensement jusqu'à ce que l'on dispose d'une méthode d'estimation plus fiable, et le Groupe de travail souscrit à cet avis. Comme l'indique le chapitre VII, si des travaux plus approfondis démontrent qu'il serait souhaitable de tenir compte du sous-dénombrement au recensement, le Groupe de travail estime que les corrections voulues devraient être apportées, conformément à la recommandation du statisticien en chef. *Le Groupe de travail recommande*

que, si les résultats de la contre-vérification des dossiers du recensement de 1981 indiquent un profil de sous-dénombrement analogue à celui du recensement de 1976, le gouvernement fédéral se serve des chiffres de population corrigés du sous-dénombrement au recensement dans le calcul des transferts de FPE. (Dans ce cas, des rajustements correspondants devraient être effectués pour corriger les droits par tête de l'année de base.)

Il faudrait évidemment, dans une correction de ce genre, apporter des rajustements en conséquence aux droits par tête de l'année de base, de façon que le transfert total de FPE ne soit pas modifié par ces révisions des chiffres de population.

Annexe III-A

Accords entre le gouvernement fédéral et les provinces

1. LOI DE 1977 SUR LES ARRANGEMENTS FISCAUX ENTRE LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL ET LES PROVINCES ET SUR LE FINANCEMENT DES PROGRAMMES ÉTABLIS

Paiements de péréquation des recettes fiscales provinciales

Accords de perception d'impôts

Paiements de garantie des recettes provinciales tirées de l'impôt sur le revenu des particuliers

Paiements de transfert relatifs à l'impôt sur le revenu en main non réparti en 1971

Financement des programmes établis

Accords de non-participation

Programme de réciprocité fiscale

Programme d'assurance-hospitalisation

Programme de soins médicaux

Programme de financement de l'enseignement postsecondaire

2. PAIEMENTS INCONDITIONNELS AUX PROVINCES ET AUX MUNICIPALITÉS

Subventions aux municipalités en lieu et place de taxes foncières sur les propriétés diplomatiques et consulaires

Subventions statutaires

Transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique

Programme de subventions aux municipalités

Programme d'aide financière au transport maritime

SUBVENTIONS ET PAIEMENTS CONDITIONNELS EN CE QUI A TRAIT AUX PROGRAMMES ET AUX ACTIVITÉS À FRAIS PARTAGÉS

a) Paiements fédéraux aux provinces ou aux municipalités (Affaires extérieures)

Agence de coopération culturelle et technique

Conférences des ministres de l'éducation (CONFEMEN) et des ministres de la jeunesse et des sports (CONFEJES) des pays d'expression française

(Affaires indiennes et du Nord canadien)

Entente Canada-Terre-Neuve

Ententes sur les forces policières

Entente Canada-Saskatchewan sur la construction routière

Entente Canada-Ontario sur les programmes de bien-être à l'intention des Indiens

Accord financier avec les Territoires du Nord-Ouest

Accord financier avec le Yukon

Entente-cadre de développement entre le Canada et le Yukon

Entente-cadre de développement entre le Canada et les Territoires du Nord-Ouest

Entente-cadre de développement entre le Canada et le Yukon

Entente auxiliaire entre le Canada et le Yukon pour l'exploitation des ressources

Entente auxiliaire entre le Canada et les Territoires du Nord-Ouest pour l'expansion économique communautaire

(Agriculture Canada)

Assurance-récolte

Aide aux cercles 4-H

Aide au transport à la foire d'hiver de Toronto
Programme d'indemnisation des propriétaires d'animaux morts de la rage

(Défense nationale)

Aide financière pour les projets de construction

Planification d'urgence

(Emploi et Immigration)

Programme de formation industrielle de la main-d'œuvre du Canada

Accords fédéraux-provinciaux sur l'emploi agricole

Programme d'aide aux réfugiés handicapés

Accords relatifs à l'hospitalisation des immigrants indigents

Programme d'alternance travail-études

(Énergie, mines et ressources)

Programme Canada-Saskatchewan en matière de pétrole lourd

Accord subsidiaire entre le Canada et la Colombie-Britannique relatif à l'estimation des réserves de charbon et des exploitations connexes dans le nord-est de la province

Programmes de mise en valeur des minéraux

(Environnement)

Accords de gestion et de planification des eaux

Programme coopératif de rassemblement des données des relevés hydrométriques

Commission de contrôle du lac des Bois

Accords conclus avec les provinces et les municipalités relativement aux lieux historiques

Remplacement des ponts-routes sur des canaux relevant de la compétence de parcs Canada

(Expansion économique régionale)

Entente-cadre de développement Canada—Terre-Neuve

Plan d'ensemble de développement Canada—Île-du-Prince-Édouard

Entente-cadre de développement Canada—Nouvelle-Écosse

Entente-cadre de développement Canada—Nouveau-Brunswick

Entente-cadre de développement Canada—Québec

Entente-cadre de développement Canada—Ontario

Entente-cadre de développement Canada—Manitoba

Entente-cadre de développement Canada—Saskatchewan

Entente-cadre de développement Canada—Alberta

Entente-cadre de développement Canada—Colombie-Britannique

Entente-cadre de développement Canada—Yukon

Entente-cadre de développement Canada—Territoires du Nord-Ouest

Loi sur l'aménagement rural et le développement agricole

Entente sur le service du cadastre et de l'information foncière, conclue entre le Canada et le conseil des premiers ministres des Maritimes

Entente sur le service consultatif de la distribution physique, conclue entre le Canada et les provinces de l'Atlantique

Entente sur la formation à la gestion, conclue entre le Canada et les provinces de l'Atlantique

Programme des collectivités nouvelles

Programme fédéral-provincial de l'aménagement de terrains

(Finances)

Programme d'aide aux sinistrés

(Industrie et commerce)

Voyages de familiarisation, individuels et en groupe

Programme visitez le Canada—services de nouvelles

Marchés spéciaux—projets spéciaux

(Justice)

Aide aux provinces pour l'indemnisation des victimes de certains crimes violents

Aide aux provinces concernant l'aide juridique en matière criminelle

Programme de conseillers des autochtones auprès des tribunaux

(Santé nationale et bien-être social)

Programme de subventions à la planification familiale Caisse d'aide à la santé

Subventions nationales au bien-être social

Développement de systèmes provinciaux d'information de gestion

Expérience relative au revenu annuel de base au Manitoba

Allocations aux aveugles

Régime d'assistance publique du Canada

Allocations aux invalides

Accords au sujet des jeunes délinquants

Réadaptation professionnelle des invalides

(Secrétariat d'État)

Aide technique au secteur public non fédéral

Les langues officielles dans l'enseignement aux niveaux élémentaire et secondaire

Les langues officielles dans l'enseignement au niveau postsecondaire

Les langues officielles dans l'enseignement—projets spéciaux

Aide aux provinces pour les fêtes spéciales

Ententes relatives aux cours de langue et de civisme

Ententes relatives aux manuels d'enseignement des langues

(Solliciteur général)

Activités du centre de consultation

Activités de la division de la recherche

Échange de services correctionnels entre le gouvernement fédéral et les provinces

Centre d'information de la police canadienne

(Transports)

Aide financière à la construction et à l'exploitation des aéroports municipaux et autres

Construction de nouvelles aérogares et installations de surface à Grande prairie et à Lethbridge (Alberta)

Programme d'aide financière au transport maritime

Programme d'amélioration du réseau routier du nord des provinces de l'ouest

Programme de renforcement et d'amélioration des routes principales des provinces de l'Atlantique

Programme d'aide au transport par autocar dans les provinces de l'Atlantique

Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer

Programme d'aide aux services de transport urbain

Accord sur l'entretien du canal de Beauharnois et des ouvrages connexes

Tunnels traversant le canal de Welland

Caisse des passages à niveau

(Travail Canada)

Enquêtes sur les traitements et salaires, les conditions de travail et les avantages sociaux—Saskatchewan

(Travaux Publics)

Ouvrages de protection des berges

Régularisation des eaux

b) Paiements provinciaux ou municipaux au gouvernement fédéral

Programmes d'économies d'énergie et d'énergies renouvelables

Programme coopératif de rassemblement des données des relevés hydrométriques

Commission de contrôle du lac des Bois

Services de police assurés en vertu de contrats

Voirie

4. PAIEMENTS EN VERTU DE CONTRATS DE BIENS OU DE SERVICES

a) Paiements fédéraux aux provinces ou aux municipalités

Ententes sur les incendies de forêt

Ententes conclues avec les Commissions scolaires ou les Ministères de l'éducation

Entente Canada-Ontario sur les programmes de bien-être à l'intention des Indiens

Entente avec le Manitoba au sujet de l'aide à l'enfance dans quelques communautés indiennes

Entente avec la Nouvelle-Écosse au sujet de l'aide à l'enfance dans les communautés indiennes

Programme de contrats de recherche avec les universités

Programme de la statistique de l'état civil

Achat ou vente de services publics et municipaux

Programme de formation industrielle de la main-d'œuvre du Canada

Programme de formation institutionnelle de la main-d'œuvre du Canada

Programme fédéral-provincial de relevés aéromagnétiques

Programme fédéral-provincial de recherche préliminaire d'uranium

Programme d'évaluation des ressources non renouvelables. Canada-Manitoba

Programme Alberta-Canada, Fonds de recherche sur les ressources énergétiques

Entente Canada-Nouvelle-Écosse sur la substitution et l'économie de pétrole

Recherches et développements nucléaires

Gestion Canada/Colombie-Britannique du banc Sturgeon

Accords conclus avec les provinces et les municipalités pour assurer la protection contre les incendies dans les forêts ou les villes

Programme des services complémentaires de santé

Accords au sujet des jeunes délinquants

Échange de services psychiatriques

Ententes relatives aux enquêtes communautaires et aux services de surveillance des libérés conditionnels et des détenus qui bénéficient d'une absence temporaire

Projet de recherche en matière de transport

Accords d'indemnisation pour les services locaux touchés par les travaux de l'administration de la voie maritime du Saint-Laurent

Programme d'indemnisation des accidents de travail

Programme de sécurité et d'hygiène du travail

b) Paiements provinciaux ou municipaux au gouvernement fédéral

Visites provinciales à l'étranger

Inspection des viandes dans une province

Bâtiments des stations de recherches

Programme d'achat en gros de produits pharmaceutiques et de vaccins

Programme d'approvisionnement coopératif fédéral-provincial

Aide au pouvoir civil

Achat ou vente de services publics et municipaux

Prestation de services aux organismes ne relevant pas de la défense

Agents Québécois d'immigration à l'étranger (entente Cullen-Couture)

Service de l'environnement atmosphérique

Services de police assurés en vertu de contrats

5. PAIEMENTS AYANT TRAIT AU TRANSFERT DE TERRAINS, DES TRAVAUX D'AMÉLIORATION OU A D'AUTRES BIENS MATÉRIELS

Programme de cession des hôpitaux

Aide financière pour les projets de construction

Accords conclus avec les provinces concernant la création de parcs nationaux

Aide aux ports pour petits bateaux

Loi sur le déplacement des lignes et sur les croisements de chemin de fer

Programme d'aide aux services de transport urbain

Aide financière pour l'amélioration des ports

Projets mixtes—Accords intergouvernementaux signés par la Commission de la capitale nationale et programmes d'aide aux municipalités

6. PRÊTS AUX PROVINCES OU AUX MUNICIPALITÉS

a) Prêts avec possibilité de remise de dette

Programme des collectivités nouvelles

b) Prêts sans possibilité de remise de dette

Programme agricole des indiens du Manitoba inc.

Assurance-récolte

Interconnexion Nouvelle-Écosse—Nouveau-Brunswick

Réseau de transport au Manitoba—fleuve Nelson

Recherches et développements nucléaires

Logements pour étudiants

Programme d'aide à l'aménagement de terrains

Programme de logement coopératif

Programme de logement public

Prêts sur le fonds de placement du régime de pensions du Canada

Prêts relatifs à l'aménagement de quais

7. ACTIVITÉS CONJOINTES OU CHAQUE NIVEAU D'ADMINISTRATION FINANCE LUI-MÊME SA PART DE L'ENTREPRISE

Conseiller en éducation à Abidjan

Programme volontaire d'aide au développement agricole

Programme spécial de développement (PSD)

Fonds de promotion économique des indiens

Étude du bassin du Mackenzie

Réduction des dommages causés par les inondations et cartographie des risques d'inondations dans les territoires du Nord-Ouest

Aide financière aux écoles de médecine vétérinaire

Fonds de réajustement de l'aide au transport des céréales fourragères

Programme de soutien du prix des produits laitiers

Programme du satellite Symphonie

Programme de télécommunications Anik-B

Projet pilote de diffusion d'émissions à l'aide d'Anik-B

Collecte conjointe des données et partage des renseignements

Programme d'aide à la création locale d'emplois

Programme extension

Programme d'aide aux réfugiés handicapés

Ententes conjointes relatives à l'établissement

Service de l'environnement atmosphérique

Convention Canada/Québec visant la réalisation d'un programme d'inventaire écologique sur le Territoire de la Basse Côte nord du Québec

Programme de contrôle de la qualité de l'eau

Recherche sur la faune Canada/Territoires du Nord-Ouest

Réseau national de surveillance de la pollution atmosphérique

Réseau national d'avertissement en cas de déversement

Système national d'analyse des tendances de la lutte antipollution (NATES)

Relevé national sur la production de déchets dangereux

Programme mixte de l'étude des mollusques et crustacés de l'Île-du-Prince-Édouard

Perfectionnement technique et recherche en vertu d'un accord Canada-Ontario relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs

Accords conclus avec les provinces concernant la création de secteurs historiques coopératifs

Les ententes spéciales ARDA

Programme d'aide pour la remise en état des logements

Programme de contributions pour les équipements communautaires

Programme de logement public

Programme de logement rural et autochtone

Marchés spéciaux—congrès et voyages de motivation

Les tribunaux de la famille: Programme des projets-pilotes

Aide aux ports pour petits bateaux

Programme de subventions pour bateaux de pêche

Programme national de recherche et de développement en matière de santé

Activités conjointes de protection de la santé

Les Jeux du Canada

Activités du centre de consultation

Service canadien de police

Règlement des négociations collectives en Ontario

Réseau routier du Nord-Ouest

8. SOUTIEN D'ORGANISMES ADMINISTRATIFS CONJOINTS

Commissions frontalières fédérales-provinciales

Accords de gestion et de planification des eaux

Commission de contrôle du lac des Bois

Administration de gestion de la faune de la vallée Creston

Programmes sur les forêts

La société de développement de Terre-Neuve—Labrador Limitée

Sulphur Development Institute of Canada (SUIDIC)

Canadian Food Products Development Centre

Health Industry Development Centre

Centre de technologie industrielle

Marchés spéciaux—sensibilisation au tourisme

Comité permanent fédéral-provincial des fonctionnaires chargés des droits de la personne

Activités de la division de la statistique

Aide financière pour l'amélioration des ports

9. DIVERS

Conseil africain et malgache pour l'enseignement

supérieur (CAMES)

Programme agricole des indiens de la Saskatchewan inc.

Programme Canada au travail

Composante croissance économique de Canada au travail (CCE)

Programme jeunesse Canada au travail (JCT)

Programme de la compagnie des jeunes travailleurs 1979-1980

La loi sur le rétablissement agricole des Prairies

Programme de logement—sociétés sans but lucratif

Programme du film touristique canadien

Programme national d'inspection du poisson

Service d'approvisionnement en appâts de Terre-Neuve

Perception par les douanes de droits provinciaux sur les importations excédentaires de spiritueux

Enquête santé Canada

Régime canadien de prêts aux étudiants

Activités de la direction des ressources humaines

Application des statuts fédéraux et des ordres exécutoires

«Tarifs de l'est» du grain et de la farine

Programme de subventions au transport des marchandises dans la région Atlantique

Subventions aux bassins de radoub

Annexe III-B

Le sous-dénombrement au recensement et ses conséquences

Monsieur Martin Wilk
Statisticien en chef
Immeuble R.H. Coats
Tunney's Pasture
Ottawa (Ontario)
K1A 0T6

Monsieur,

Le Groupe de travail parlementaire sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces a retenu de discussions avec certains gouvernements provinciaux et de certains mémoires qui lui ont été présentés que les lois régissant les transferts fiscaux devraient prévoir d'une certaine façon le rajustement des estimations provinciales de la population de façon à refléter les problèmes que pose le sous-dénombrement.

Je crois savoir que vous étudiez sérieusement cette question en collaboration avec vos collègues de Statistique Canada. Je vous invite donc par la présente à conseiller le Groupe de travail sur la meilleure façon d'aborder ce problème technique. Je reconnais, bien entendu, que votre organisme ne pourra pendant un certain temps encore déterminer sa position officielle et ne pourra probablement le faire avant que le Groupe de travail n'ait terminé son étude. Néanmoins, il lui serait très utile de connaître vos vues, même sous leur forme préliminaire, de façon à savoir quels points il devrait étudier et quelle recommandation il pourrait formuler. Tout conseil que vous pourriez lui communiquer d'ici le 6 juillet lui serait très profitable.

Je vous remercie à l'avance pour votre collaboration et je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le président,

Herb Breau, député.

Monsieur Herb Breau, député
Président
Groupe de travail parlementaire sur
les accords fiscaux entre le
gouvernement fédéral et les provinces
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur,

La présente fait suite à votre récente lettre concernant le rajustement possible des estimations provinciales de la population pour tenir compte du sous-dénombrement qui se serait produit lors du recensement.

Un faible pourcentage de la population du Canada échappe aux recensements, comme c'est le cas d'ailleurs dans tous les pays. Il s'agit nécessairement des personnes qui sont les plus difficiles à repérer ou à identifier et il est par conséquent, particulièrement difficile d'estimer leur nombre. Néanmoins, depuis 1961, Statistique Canada cherche, en tête de file, à élaborer des méthodes à cette fin. Celles-ci sont connues sous le nom de contre-vérification des dossiers (CVD) et sont fondées sur certains efforts intensifs appliqués à un échantillonnage relativement faible. Elles ont pour objectif d'évaluer l'exactitude du dénombrement en estimant, selon toute hypothèse raisonnable, le nombre de personnes qui échappent au recensement. Cette évaluation vise à fournir aux utilisateurs des données du recensement certains indices sur l'étendue possible de cette source d'erreur et à nous aider à en apprendre davantage sur le genre de personnes non énumérées et, par déductions, sur la façon dont nous pourrions améliorer nos techniques de recensement.

Étant donné que les résultats des estimations de la contre-vérification des données sont devenus du domaine public après le recensement de 1961, on se demande naturellement si le rajustement du nombre de personnes dénombrées aboutirait à des estimations plus précises de la population des provinces ou de leur répartition.

La question est relativement simple, mais il est difficile d'y répondre définitivement dans l'état actuel des choses.

Voici un résumé des faits saillants concernant les résultats du recensement de 1981, la contre-vérification des dossiers et ma position actuelle sur la question du rajustement des chiffres obtenus en fonction de l'estimation du sous-dénombrement.

1. Statistique Canada procédera à la contre-vérification des dossiers afin d'évaluer la qualité des données du recensement de 1981; il en résultera notamment des *estimations* du sous-dénombrement pour chacune des provinces. Ces estimations seront disponibles à la fin de 1982.

2. Nos procédés et méthodes d'analyse des résultats de la contre-vérification sont complètement spécifiés et ne seraient aucunement influencés par l'utilisation qu'on envisage de faire des résultats de l'étude ou par d'autres facteurs. Il est évidemment impossible, avant que l'étude ne soit terminée, de prévoir de façon certaine ce qui en résultera à l'égard des niveaux absolus ou comparatifs des estimations du sous-dénombrement à l'échelle des provinces.

3. Les résultats de la contre-vérification des dossiers ne sauraient servi à des estimations du sous-dénombrement dans les différentes régions des provinces.

4. Compte tenu des facteurs énoncés ci-après, et après avoir consulté une vaste gamme d'autres spécialistes, j'en suis venu à la conclusion qu'il ne serait pas sage pour le statisticien en chef d'utiliser les résultats (encore inconnus) de la contre-vérification des dossiers de 1981 de façon officielle, pour rajuster les estimations provinciales de la population dérivées directement du recensement de 1981. (Le niveau sans précédent de questionnaires du recensement qui nous sont retournés à l'heure actuelle, lequel nous donne des raisons valables d'espérer que nous obtiendrons également du recensement des chiffres de très grande qualité, vient étayer mon point de vue).

5. La conclusion du paragraphe 4 est fondée sur l'hypothèse que le statisticien en chef est tenu de certifier une *seule* série d'estimations provinciales de la population fondées sur le recensement, *en vertu de dispositions juridiques semblables à celle que renferme la Loi sur les arrangements fiscaux*. Toutefois, les chiffres non rajustés du recensement ainsi que les résultats de la contre-vérification deviendront très certainement du domaine public; il serait donc *possible* de mentionner ces deux résultats dans les modifications législatives envisagées si vous jugiez avantageux, sur le plan social ou politique, de conserver une certaine souplesse à cet égard.

Voici, en résumé, les principales considérations qui m'ont amené à prendre la position énoncées aux paragraphes 4 et 5:

1. Bien qu'il soit *probable* que l'utilisation des résultats de la contre-vérification des dossiers de 1981 aboutirait à de meilleures estimations provinciales de la population pour certaines provinces, cela pourrait aussi aboutir à des estimations moins précises pour d'autres provinces. Il n'existe, pour l'instant, aucun moyen de supprimer cette incertitude.

2. En rajustant les chiffres du recensement, on éliminerait sans doute certaines des erreurs que ceux-ci renferment, mais seulement si on accepte *toutes* les erreurs inhérentes aux estimations produites par la contre-vérification. Ces estimations sont sujettes non seulement à des erreurs d'échantillonnage, qu'il est possible d'estimer, mais aussi à des biais qu'il est impossible d'évaluer. Il ne faut pas oublier que la contre-vérification des dossiers a été conçue pour estimer un phénomène qu'il est extrêmement difficile d'évaluer: les personnes omises lors du recensement. Il serait beaucoup plus difficile encore de tenter d'évaluer les erreurs inhérentes aux estimations de la contre-vérification.

3. La contre-vérification des dossiers a pour but de mesurer le sous-dénombrement. Elle ne mesure pas le surdénombrement, et nous ne disposons pas de mécanisme pour le faire. La conception d'un tel mécanisme ne pourrait pas aboutir à temps pour le recensement de 1981 et, de toute manière, il serait coûteux (quelque $10 millions). Diverses indications nous permettent de croire que le surdénombrement est beaucoup moindre que le sous-dénombrement, mais cela n'a pas été démontré par des méthodes statistiques directes.

4. Sur le plan statistique, la contre-vérification des dossiers est tout à fait insuffisante pour nous permettre d'effectuer, au niveau des entités sous-provinciales, des rajustements scientifiquement défendables. (Aucune extension raisonnable de la

contre-vérification des dossiers ne permettrait de remédier à cette lacune). Par conséquent, les estimations non rajustées de la population des entités sous-provinciales ne correspondarient pas, si on les additionnait, aux estimations provinciales rajustées.

5. Comme nous n'avons pas de méthodes valables, statistiquement parlant, pour rajuster les estimations des entités sous-provinciales, et que nous avons besoin de celles-ci pour d'autres applications des données du recensement (pour satisfaire à des mesures législatives dans certains cas), l'utilisation d'estimations rajustées de la population des provinces nous amènerait à utiliser, dans différents cas, des estimations non cohérentes de la population.

6. Bien que la méthode de la contre-vérification des dossiers ait été appliquée lors des recensements de 1961, de 1966, de 1971 et de 1976, celle qui a été adoptée en 1976 était beaucoup plus étendue que les précédentes. Par conséquent, la stabilité et le comportement statistique probables des résultats de 1976 ne peuvent être évalués pleinement en les comparant à ceux des recensements antérieurs. La méthode de contre-vérification des dossiers de 1981 *est* comparable et il est possible d'évaluer ses résultats en procédant à des comparaisons statistiques avec ceux de 1976. Il est peu probable, toutefois, qu'une telle évaluation soit disponible avant la fin de 1983.

7. En faisant des suppositions plausibles, l'application des estimations rajustées à l'aide de la contre-vérification des dossiers diminuerait le biais d'une estimation provinciale due au sous-dénombrement mais augmenterait sa variance aléatoire due aux estimations fondées sur un échantillon, lesquelles sont dérivées de la contre-vérification des dossiers. Si le sous-dénombrement mesuré à l'aide de la contre-vérification des dossiers s'avérait beaucoup moindre en 1981 qu'en 1976, ce qui sans être impossible est fort improbable, on pourrait alors douter que le résultat se prête à un rajustement.

8. Aux États-Unis, lors du recensement de 1980, on a dénombré, à l'échelle nationale, 2.5 % de *plus* de personnes que prévu. Ce pourcentage équivaut à peu près à ce qui avait été prévu comme sous-dénombrement total. Les raisons vraisemblables de cette surprise—étrangers résidant illégalement, travail de relations publiques vraiment intensif auprès des fortes concentrations de minorités «aliénées»—ne s'appliquent peut-être pas toutes au Canada. On ne peut pourtant pas écarter complètement la possibilité que nos résultats du recensement de 1981 présentent des caractéristiques inattendues par rapport à ceux de 1976. Devant cette situation, le Bureau du recensement des États-Unis a pris comme position qu'il ne connaît aucune façon statistiquement défendable de rajuster *les résultats du recensement de 1980.*

9. Les résultats du recensement représentent des normes, élaborées sur une période de 110 ans, *qui sont généralement et publiquement acceptables.* Elles ne sont certainement pas parfaites, même si en réalité, Statistique Canada est, sur la scène internationale, à l'avant-garde dans les efforts qu'il déploie pour déceler et élucider les erreurs du recensement. S'il existait des preuves indiscutables de la supériorité

d'autres estimations, il serait possible de remplacer la «norme», mais ces preuves *indiscutables* n'existent pas pour l'instant.

J'espère que les explications ci-dessus vous seront utiles. N'hésitez pas à m'appeler si vous avez besoin d'autres renseignements à cet égard.

Veuillez agréer, Monsieur le député, l'expression de mes sentiments distingués.

Martin B. Wilk

Le sous-dénombrement dans les recensements au Canada et ses implications: examen de certains aspects

Résumé des questions en jeu

Bien que le sous-dénombrement au recensement puisse être considéré comme un phénomène relativement universel, il est devenu ces dernières années un motif de friction entre les divers ordres de gouvernement, en particulier lorsque les résultats du recensement et d'autres statistiques qui en sont tirées servent à des fins prévues par la loi, comme le calcul des transferts fiscaux. Le Canada n'échappe pas à cette situation. Par exemple, le gouvernement du Manitoba a contesté l'exactitude des chiffres de population de 1971 comme base de calcul des contributions fédérales au titre de la Loi sur les soins médicaux et de la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques. De même, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a exprimé des doutes sur la validité des éléments migratoires de ses estimations démograpiques. Plus récemment, les ministres des Finances du Québec et du Nouveau-Brunswick ont échangé avec leur homologue fédéral une correspondance où ils soutenaient que les données du recensement devraient être corrigées du sous-dénombrement avant de servir au calcul des droits de péréquation. Pour permettre aux hauts fonctionnaires de prendre une décision dans ce domaine, il a été convenu dans une correspondance entre le statisticien en chef et le sous-ministre des Finances que Statistique Canada étudierait la possibilité de corriger ses chiffres de population en fonction d'un sous-dénombrement au recensement.

Il est très possible que l'utilisation des données de recensement de 1981 à des fins de ce genre donne lieu à des contestations encore plus virulentes. Pour permettre à Statistique Canada de fournir aux principaux utilisateurs de données démographiques des renseignements plus concrets sur le sous-dénombrement au recensement et son incidence sur certains programmes, un ensemble de documents a été préparé par la Division de la démographie et la Division des méthodes de recensement et d'enquêtes-ménages. Ces documents visent à faire la lumière sur les principales questions à prendre en considération si l'on veut que Statistique Canada corrige les résultats du recensement en fonction du sous-dénombrement estimé. Les documents montrent les effets possibles d'un sous-dénombrement au recensement sur divers programmes tels que les transferts fiscaux aux provinces, la représentation électorale par province à la Chambre des communes et les projections démographique. Voici un résumé des principales constatations présentées dans les documents:

1. Un genre important d'erreur dans le recensement canadien provient de l'omission involontaire d'habitations, de ménages et de personnes faisant partie de la population visée. Ce genre d'erreur, qualifié de sous-dénombrement, minore les résultats du recensement.

2. Les résultats du recensement servent à Statistique Canada de point de départ pour établir les estimations de la population et les projections démographiques des années autres que celles du recensement. Les estimations de population sont employées par Statistique Canada pour produire toute une série de taux (chômage, naissance, décès, etc.). Les erreurs dues à un sous-dénombrement au recensement sont reportées dans les estimations—et les projections, pour les autres années—de la population et risquent donc d'influer sur les divers taux calculés à partir des estimations démographiques.

3. La contre-vérification des dossiers (CVD) est la seule source de données sur le sous-dénombrement au recensement. Ces estimations du sous-dénombrement ne sont pas jugées suffisamment fiables pour être d'un intérêt pratique au niveau sous-provincial. Même au niveau provincial, les estimations présentent une forte variabilité d'échantillonnage pour certains groupes d'âge et de sexe, mais la CVD donne des estimations convenables du sous-dénombrement total par province.

4. La CVD ne donne aucun renseignement sur le sous-dénombrement au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, et il n'existe aucun programme permettant d'évaluer le sous-dénombrement net. La technique elle-même ne pourrait être adaptée pour produire des estimations de ce genre pour le Grand Nord.

5. On ne peut donner de réponse unique et claire à la question de savoir s'il convient ou non de corriger les chiffres en fonction du sous-dénombrement au recensement.

6. De manière générale, une correction du sous-dénombrement donnerait des chiffres plus sûrs pour la répartition des fonds, que ces derniers soient fixés globalement ou par habitant.

7. La constatation (6) est étayée par l'un des documents de la série qui traite de la question à un niveau statistique plus général, ainsi que par un autre document qui porte plus précisément sur certains grands programmes de répartition des recettes (péréquation, programmes établis et services complémentaires de santé). Dans le cas des subventions par tête (services complémentaires de santé), les paiements en moins sont directement proportionnels aux taux de sous-dénombrement de chaque province. Dans le cas de la péréquation, basée sur un montant fixe, les droits de chaque province sont supérieurs ou inférieurs selon que le sous-dénombrement y est plus ou moins élevé que dans l'ensemble du pays. Enfin, dans le cas des programmes établis, le rapport entre le sous-dénombrement et la formule de répartition est plus complexe du fait que cette dernière comprend à la fois un élément fixe de partage des recettes et des subventions par tête. L'analyse a toutefois révélé que ces programmes étaient tous très sensibles au sous-dénombrement.

   Les chiffres qui suivent donnent l'ordre de grandeur des fonds répartis au titre des programmes susmentionnés: $2.6 milliards pour les programmes établis, environ $15 milliards pour la péréquation et près de $3 milliards pour les services complémentaires de santé. Ces chiffres sont des estimations établies pour la durée des accords actuels, soit les cinq années 1977-1978 à 1981-1982. L'effet des corrections sur la part provinciale de recettes, au titre des diverses lois, est calculé. Si les fonds étaient répartis en fonction d'un dénombrement corrigé, il en coûterait $270 millions de plus au gouvernement fédéral durant cette période au titre de ces programmes.

8. Le nombre total de sièges à la Chambre des communes et sa répartition par province varient légèrement, selon qu'on tient compte des résultats non corrigés du recensement ou des chiffres corrigés du sous-dénombrement.

9. Une répartition corrigée par âge et par sexe devrait donner des projections plus exactes de la population par âge et par sexe, même si le chiffre total de population n'est pas corrigé du sous-dénombrement.

10. Les estimations étaient nettement plus élevées, dans le cas des personnes ayant un emploi, pour le Canada et pour certaines provinces lorsqu'on remplaçait les données non corrigées par des chiffres corrigés, dans le processus d'estimation de l'enquête sur la population active. Dans le cas des chômeurs, cependant, les chiffres n'étaient guère différents dans le pays et dans les provinces, pas plus que les taux (de chômage et de participation) d'ailleurs, avec des données corrigées.

11. La question de la correction ou de la non-correction des chiffres en fonction du sous-dénombrement au recensement est d'ordre technique. Il incombe à Statistique Canada d'en décider, l'objectif ultime étant de fournir la meilleure estimation possible de la population. Toutefois, étant donné les réper-

cussions considérables de cette décision, il faut absolument étudier la question à fond et publiquement avec nos principaux utilisateurs. Il faudra consulter le ministère des Finances et d'autres ministères fédéraux (Santé nationale et Bien-être social, Revenu national et Secrétariat d'État), ainsi que les responsables provinciaux, au sujet des incidences de la correction.

12. Des consultations d'ordre technique analogues seront menées auprès du Bureau du Directeur général des élections et du Conseil privé au sujet des conséquences d'une correction du sous-dénombrement sur la représentation électorale.

13. Il importe de s'entendre sur la correction du sous-dénombrement et les modalités à appliquer avant que les résultats du recensement de 1981 ne soient connus, de manière à garantir l'objectivité de la méthode à adopter pour corriger les données à des fins précises.

Annexe III-C

Le Financement des programmes établis et ses conséquences*

Tendances

L'introduction du FPE a considérablement augmenté le montant de la contribution fédérale à ce que les provinces recevaient en vertu des accords de frais partagés pour l'assurance-hospitalisation, les soins médicaux, l'enseignement postsecondaire et certains éléments du Régime d'assistance publique du Canada relatifs à la santé. Au cours de la première année (1977-1978), les contributions fédérales dans le cadre du FPE ont augmenté d'environ 20%, soit $1,218 millions par rapport à l'année précédente. Les dépenses provinciales pour ces programmes établis ont augmenté de 6 à 7% au cours de cette année selon la façon dont on détermine les dépenses imputables au domaine médical et à l'enseignement postsecondaire. Étant donné que ce dernier chiffre ne tient pas compte de l'inflation, la valeur réelle des contributions des gouvernements provinciaux à partir de leurs propres ressources a en fait baissé. Au cours des deux années suivantes, 1978-1979 et 1979-1980, les contributions fédérales ont de nouveau augmenté à un taux supérieur à celui des dépenses provinciales. Nous estimons que, tandis que les coûts pour la santé et pour l'enseignement postsecondaire se sont élevés de 10 à 11% en 1977-1978 et de 9,5% à 10,1% en 1978-1979, les contributions fédérales sont passées de 13,7 à 14,3% et de 13,1 à 13,5% durant chacune de ces années.

Par suite de ces tendances, les contributions fédérales (fiscales et en espèces) ont été portées de 42% des dépenses provinciales *totales* pour la santé et pour les coûts *totaux* de fonctionnement de l'enseignement postsecondaire en 1976-1977, à 50% en 1979-1980. Les dépenses totales comprennent les coûts administratifs des ministères provinciaux de la santé et de l'éducation et les dépenses de services sociaux se rapportant d'une façon quelconque aux programmes de santé—ce qui diminue le montant de la contribution fédérale comparée à ce qu'elle aurait été selon les définitions acceptées avant 1977. Si l'on accepte ces hypothèses qui prêtent à discussion, nous disons donc que les provinces ont reçu au titre du FPE environ $1,5 milliard de plus en 1979-1980 qu'elles n'auraient reçu si les accords précédents de coûts partagés avaient encore été en vigueur et si la structure des dépenses était restée la même. Même en élaguant les deux points d'impôt sur le revenu des particuliers accordés aux provinces comme compensation pour la suppression de la garantie fiscale, la part fédérale de dépenses dans les domaines de la santé et de l'enseignement postsecondaire s'est élevée de 42% en 1976-1977 à 47% en 1979-1980.

Sur une base *per capita* de dollars constants de 1971, le financement fédéral pour la santé et l'enseignement postsecondaire s'est élevé à 24% durant les trois premières années du FPE. Le financement en provenance d'autres sources, et compris les primes d'assurance santé, les cours à l'université, les fondations et les municipalités, ont gardé leur valeur tandis que la contribution en dollars constants des provinces a baissé entre 14% et 23% selon les définitions utilisées. En fait, presque toutes les augmentations réelles dans ces secteurs depuis la mise en vigueur du FPE ont été financées à partir des versements fédéraux dont, dans certains cas, un surplus a été mis à la disposition des provinces à d'autres fins.

Un examen des facteurs individuels des dépenses du FPE révèle que ces effets s'étendent à tous les éléments des programmes. Les contributions nominales fédérales destinées à l'enseignement postsecondaire sont passées d'une moyenne nationale de

*Extrait de «Federal Contributions to Post-Secondary Education: Funds and Issues», dans *Financing Canadian Universities: For whom and By whom*, David M. Nowlan et Richard Bellaire, éditeurs (Toronto: OISE press, à paraître en 1987).

45% des dépenses totales d'exploitation en 1975-1976, à 57% en 1979-1980 (les contributions fédérales pour le FPE en tant que pourcentage des dépenses totales d'exploitation s'échelonnaient d'un maximum de 108% dans une province à un minimum de 50% dans une autre). La contribution fédérale pour les services de santé a augmenté de façon semblable, la contribution totale fédérale ayant été porté de 39% des dépenses provinciales pour la santé en 1975-1976, à 47% en 1980-1981. Nous faisons de nouveau remarquer que notre utilisation du point fiscal combiné et des contributions en espèces fera certainement l'objet de controverses.

Toutes les provinces, à un degré ou un autre, ont utilisé l'augmentation du financement fédéral dans le cadre du FPE pour le «substituer» à leurs propres contributions provinciales. En général, les provinces pauvres ont utilisé les nouveaux deniers du FPE surtout pour remplacer le financement provincial, traitant ainsi le FPE plutôt comme un transfert fiscal qu'un transfert destiné à un programme. Dans les provinces riches (sauf une exception), les deniers fédéraux supplémentaires ont été, dans une mesure plus ou moins élevée, utilisés pour de nouvelles dépenses dans le domaine de la santé et de l'enseignement postsecondaire. Cependant, notre estimation préliminaire est que, même dans ces provinces, une partie importante (environ 25 %) a été utilisée comme substitut pour les recettes provinciales.

Si nous jetons un coup d'œil maintenant *aux transferts en espèces*, les deniers totaux indiquent qu'en 1980-1981, tous les programmes établis, assurance-santé, soins médicaux, services complémentaires de santé et enseignement postsecondaire se chiffreront à environ $5,2 milliards. En 1982-1983, ce transfert d'argent s'élèvera à $6,15 milliards.

La portion de cette somme réservée à l'enseignement postsecondaire est de 32,1 % et, en 1980-1981, cela équivaudra à environ $1,7 milliard et à $2 milliards en 1982-1983.

Nous avons préféré ne pas parler beaucoup de l'enseignement postsecondaire comme tel à cause des difficultés de répartition que nous avons déjà mentionnées. Cependant il convient d'ajouter quelques observations.

Premièrement, à la suite des nouveaux accords, la contribution fédérale nominale au titre de l'enseignement postsecondaire est passée de 45% du total des dépenses d'exploitation en 1975-1976, à 57% en 1979-1980. Ces chiffres fluctuent quelque peu d'une année à l'autre, mais la tendance générale dénote, sans l'ombre d'un doute, une augmentation très importante des contributions fédérales.

En 1982-1983, la formule de FPE augmentera la contribution fédérale d'environ $600 millions par rapport à l'accord précédent sur le partage des coûts. Selon Peter Leslie, le rôle du gouvernement fédéral dans le domaine de l'enseignement postsecondaire se caractérise, depuis la Seconde guerre mondiale, par une augmentation des dépenses accompagnée d'une attitude plus discrète et d'une influence décroissante de la part du gouvernement fédéral à l'égard des programmes qu'il finance. La proportion des versements fédéraux aux provinces (environ $1,7 milliard en 1980-1981) par rapport à la valeur des transferts fiscaux ($1,4 milliard) augmente sans cesse, ce qui constitue un point particulièrement inquiétant. La cause en est que les recettes fiscales n'ont pas augmenté, comme on l'avait prévu initialement, dans la même proportion que les versements comptants calculés en fonction de la croissance démographique et l'augmentation du PNB, ce qui a entraîné le maintien des paiements de rajustement «transitoires». Actuellement, les prévisions sont de l'ordre de $873 millions pour 1982-1983, et à $1,271 milliard en 1986-1987.

Les objectifs initiaux du FPE

De quelle façon l'évolution des dépenses est-elle conforme aux intentions initiales du FPE? Comme il l'avait promis, le gouvernement fédéral a certainement continué de payer une part importante des coûts des programmes; en fait, on pourrait alléguer que, par rapport au total des dépenses dans ce secteur, le financement accordé a quelque peu dépassé les intentions initiales. Comme convenu en 1977, la part du gouvernement fédéral a continué d'être déterminée indépendamment des dépenses provinciales, ce qui a certainement conféré aux provinces plus d'autonomie dans ces domaines. Cependant il semble raisonnable, pour le gouvernement fédéral, de réexaminer l'engagement pris à l'égard des subventions inconditionnelles. Même si

une diminution des coûts avait été prévue en 1977, ce qui s'est produit au demeurant, on est en droit de se demander encore si on avait anticipé un tel remplacement des contributions provinciales et, dans l'affirmative, si cette utilisation de ressources fédérales limitées constitue le moyen le plus efficace et le plus souhaitable.

D'une certaine façon, la nouvelle formule de financement fédéral a conféré un cadre plus rigide aux accords concernant les principaux programmes. Cependant, il est plus difficile de déterminer si cette modification a permis aux établissements actuels fournissant les services de santé et l'enseignement supérieur de planifier leurs activités de façon plus sûre et plus stable. Dans une certaine mesure, il est permis de croire que ces établissements devront encore faire face à des approbations de dépenses fluctuant d'une année à l'autre, ce qui entraînera beaucoup d'incertitudes.

Les nouveaux accords donnent aux provinces un pouvoir décisionnel accru relativement aux programmes et simplifient certainement les modalités administratives. Au cours de la dernière année de l'application des anciens accords, les contributions versées par le gouvernement fédéral aux provinces dans le domaine de l'enseignement supérieur variaient de $49 par habitant à Terre-Neuve à $85 au Québec. Depuis lors, toutes les provinces ont reçu le même montant au titre de l'enseignement postsecondaire. Une province qui recevait des subventions relativement peu élevées en vertu de l'ancien accord, en l'occurrence le Nouveau-Brunswick, touche actuellement des contributions beaucoup plus importantes. Cette situation devrait avantageusement permettre aux provinces qui le souhaitent d'augmenter leur part de financement au titre de l'enseignement supérieur selon les priorités qu'elles ont établies. Actuellement, il est peut-être nécessaire de se demander toutefois si cette souplesse a engendré une telle inconstance qu'il est maintenant très difficile d'assurer l'uniformité fondamentale des normes et services, tâche à laquelle le gouvernement fédéral s'est également engagé.

Même si le gouvernement fédéral avait promis en 1977 que toute économie provenant d'une réduction des services reviendrait en totalité aux provinces, il faut insister sur le fait qu'il ne s'était engagé nullement à accepter inconditionnellement ces économies. Étant donné qu'à la même époque, le gouvernement fédéral s'était formellement engagé à maintenir la norme nationale des services, il ne peut manifestement pas se permettre de faire des économies qui pourraient compromettre le maintien de la qualité de base de ses prestations et limiter la possibilité de les améliorer.

En 1977, il avait promis que la nouvelle formule donnerait plus de ressources aux provinces que les accords précédents, et s'est ce qui c'est produit. La contribution du gouvernement fédéral aux trois programmes a certainement été suffisante. Nous avons déjà souligné que si l'ancien système de partage égal du coût des subventions avait été appliqué en 1979-1980, la participation du gouvernement fédéral à ce secteur aurait été moins élevée que sa contribution effective, $1,5 à $1,8 milliard. Cependant, pas plus le secteur de la santé que celui de l'enseignement supérieur n'ont connu d'expansion majeure. En fait, c'est l'inverse qui s'est produit, la hausse des subventions réelles du gouvernement fédéral s'accompagnant d'une baisse de la contribution effective des provinces, d'où l'effet de substitution susmentionné. Par voie de conséquence, les provinces ont pu utiliser des fonds consacrés à la santé et à l'enseignement supérieur à d'autres fins, pour lesquelles elles auraient dû soit augmenter leurs propres impôts soit diminuer leurs dépenses dans d'autres domaines. Il est aussi prouvé que dans certaines provinces, l'insuffisance des subventions pour certains aspects de la santé et de l'enseignement est telle que les normes nationales en sont gravement compromises.

Il est aussi possible de considérer que le FPE a été couronné de succès, en ce sens que la hausse des coûts de prestation des services a été constamment modeste entre 1977 et 1981. Il serait donc indéniable que tous les contribuables canadiens, représentés par le gouvernement fédéral, bénéficient aussi de cette formule. Le moyen le plus efficace d'y parvenir vraiment serait d'adopter un système grâce auquel les contributions fédérales consacrées à la santé et à l'enseignement supérieur retrouvent leur niveau d'origine. Les problèmes actuels de manque de crédits pourraient être compensés par une utilisation plus sélective et plus précise de certains des fonds récupérés grâce à ce retour aux niveaux traditionnels de subventions.

Notre propos n'est pas de commenter en détail la formule utilisée dans le calcul du financement des programmes établis. Il faut cependant souli-

gner qu'elle n'a pas donné tous les résultats escomptés en 1977. Selon les évaluations initiales, l'élément fiscal assurerait la plus grande partie des fonds destinés aux provinces, tandis que les transferts en espèces d'un montant sensiblement moindre, augmenteraient chaque année de façon régulière. Ces transferts revêtent une importance capitale pour le gouvernement fédéral à qui ils permettent une grande latitude en matière de subventions. Nous constatons cependant que la performance généralement médiocre de l'économie au cours de ces dernières années influe automatiquement sur les recettes fédérales, notamment l'impôt sur le revenu des particuliers et l'impôt sur les sociétés; de ce fait, le gouvernement fédéral a dû augmenter ses débours en espèces, afin de relever les niveaux des transferts d'impôt aux provinces qui ont été plus bas que prévu. Encore une fois, cela n'a pas seulement diminué les fonds que le gouvernement fédéral peut s'autoriser à consacrer à d'autres objectifs fédéraux, mais étant donné que ces débours en espèces sont tirés d'une assiette fiscale relativement «rétrécie», les conséquences financières de la formule sont encore plus graves. De plus grands paiements en espèces faits à partir d'une assiette fiscale aussi peu favorable sont l'une des conséquences de la formule de FPE en période de ralentissement économique.

Chapitre IV

LE SYSTÈME DE SANTÉ

Introduction

Suivant de si près la publication du rapport du juge Emmett Hall sur *Le programme de santé national et provincial du Canada pour les années 1980*[1], ce chapitre devrait inévitablement aborder un grand nombre des mêmes questions. Ce rapport, appelé ci-après *Examen des services de santé*, est considéré comme le document de référence dans ce domaine; le Groupe de travail n'a pas essayé de se livrer à une synthèse statistique analytique du même genre au sujet de la situation du système de santé, et s'est tourné vers l'étude des questions liées spécifiquement à son mandat.

Le reste de cette introduction permet de mieux définir certains problèmes qui dominent actuellement le secteur de la santé. Ces problèmes sont regroupés dans trois grandes rubriques:

i) la prestation des programmes de santé et les déséquilibres possibles;

ii) la responsabilité du gouvernement fédéral en matière de respect des conditions de programme et des principes de l'assurance-santé (le problème de la «détérioration» des conditions);

iii) l'effort national consacré aux soins de santé et l'affectation globale de ressources à ce secteur (le problème de «sous-financement»).

Ce cloisonnement ne peut bien sûr jamais être parfaitement étanche; la question du «sous-financement» est liée au nombre de médecins et à leurs revenus, lesquels sont eux-mêmes liés au problème de la facturation supplémentaire (et en fait à toute la question de l'utilisation inefficace des ressources de santé), ce dernier problème se rattachant lui-même aux préoccupations que suscite la détérioration des conditions de programme, notamment celles d'accessibilité et d'universalité. Il semble néanmoins utile d'agencer selon ces trois grands thèmes l'étude des faits présentés au Groupe de travail.

On remarquera que la première question, qui a d'ailleurs suscité le plus d'observations, a directement trait au système de prestation des soins de santé, à ses problèmes et à ses lacunes. Bien qu'elle soit surtout du ressort des provinces, le Groupe de travail a des idées à faire valoir à cet égard.

Des témoignages recueillis par le Groupe de travail s'est dégagé un tableau du système des soins de santé dans lequel deux grandes catégories de décisions essentielles travaillent peut-être maintenant selon des axes quelque peu divergents. Il s'agit d'abord de l'ensemble des décisions politiques et administratives portant sur la création et la répartition géographique des installations et des services de tous genres. Il s'agit ensuite de l'ensemble des décisions que prennent les médecins—les «gardiens» placés à l'entrée du système—sur l'utilisation de ce dernier.

L'attention du Groupe de travail a été attirée à de nombreuses reprises sur les déséquilibres qui se font jour dans le système de prestation de soins de santé:

- les installations de soins intensifs sont mobilisées pour des malades chroniques nécessitant des soins de longue durée en raison de l'insuffisance des installations de services complémentaires de santé;
- les moyens curatifs—notamment les installations nécessitant de gros investissements et des techniques de pointe—sont privilégiés par rapport aux soins préventifs et aux services de santé communautaire;

- on recourt par trop aux spécialistes de pointe plutôt qu'au personnel infirmier et aux autres professionnels de la santé; et
- la main-d'oeuvre, les services et les installations sont répartis inégalement du point vue géographique.

Ces problèmes, selon les témoignages entendus, seraient tous liés à un surnombre (et à une répartition toujours inégale) des médecins, sans que le mécanisme voulu d'ajustement—la baisse des revenus relatifs—puisse entrer en jeu pour rétablir l'équilibre.

Le premier problème auquel devrait faire face le Groupe de travail consistait simplement à déterminer dans quelle mesure le gouvernement fédéral pouvait légitimement s'intéresser à ces questions. Le second était de déterminer comment le gouvernement fédéral pouvait exercer l'influence voulue avec les moyens qu'il convenait de mettre à sa disposition. *Le Groupe de travail conclut que, en premier lieu, le fonctionnement du régime d'assurance-maladie et l'efficacité du système de prestation des soins de santé sont d'intérêt national dans une mesure prépondérante et que, en second lieu, le rôle qu'il convient au gouvernement fédéral de jouer consiste à formuler, à contrôler et à faire appliquer les conditions dont il est en droit d'assortir son appui financier aux programmes provinciaux.*

Si la plupart des témoins qui ont évoqué le domaine de la santé ont surtout mentionné les problèmes qu'il pose—et nous y reviendrons—il importe d'en souligner d'abord les aspects positifs du système. Sa caractéristique première est incontestablement le dévouement et la qualité du personnel médical, infirmier et connexe, qui témoignent du haut niveau de nos établissements d'enseignement et de nos hôpitaux de formation, ainsi que des idées et de l'engagement personnel de ceux qui servent dans ce secteur. Malgré tous les problèmes relevés dans ce chapitre, il semble évident qu'en général les Canadiens s'estiment satisfaits du système de soins de santé. C'est ce qui a permis au juge Hall de déclarer, dans son *Examen des services de santé*: «Chez les particuliers et parmi les membres des gouvernements, de la profession médicale et des associations établies de santé je n'ai trouvé personne qui n'était pas en faveur du programme de soins médicaux.»[2]

Le même avis a été exprimé devant le Groupe de travail par de nombreux organismes, dont le point de vue a été bien résumé par l'*Ontario Health Coalition*: «Le programme de soins médicaux est incontestablement une des plus grandes réalisations sociales de notre pays. L'assurance-santé publique a libéré les Canadiens de toute condition du fardeau financier de la maladie.»[3] Le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social s'est prononcé dans des termes semblables et les gouvernements provinciaux ont également reconnu en général les réalisations importantes du système canadien de santé publique. Même l'Association médicale canadienne, dont les membres n'ont pas toujours appuyé avec enthousiasme l'assurance-santé, a fait observer: «L'association à contre coeur des gouvernements fédéral et provinciaux et des responsables des services sociaux-médicaux n'a pas toujours été harmonieuse mais s'est soldé par un succès presque sans parallèle dans les services sociaux essentiels offerts à toute la nation.»[4]

Le Groupe de travail n'a reçu aucun témoignage selon lequel les Canadiens n'étaient pas en général satisfaits de leur régime public d'assurance-maladie ou le système de soins médicaux au Canada n'était pas fondamentalement sain et efficace pour l'ensemble des Canadiens. En fait, en dépit de toutes les préoccupations exprimées actuellement à son propos, il semble clair que les Canadiens sont généralement prêts à admettre que le régime de santé publique dont nous nous sommes dotés est l'une des grandes réalisations de la société canadienne et que l'on peut rendre hommage à ceux qui se sont battus pour l'établir.

Système de prestation

Nombre des mémoires présentés au Groupe de travail traitaient des carences du système de prestation, de la répartition des ressources et de l'efficacité de ce système par rapport aux besoins des Canadiens. On peut distinguer quatre genre de problèmes. Le premier touche au développement des installations et des services complémentaires de santé. Ces services permettent de libérer les installations de soins intensifs des malades chroniques et d'offrir à ces derniers des soins plus appropriés. Le deuxième a trait aux solutions de rechange en matière de santé et à la tendance du système actuel à privilégier l'état de maladie et l'aspect curatif. Le troisième genre de problème

tient au déséquilibre de la répartition géographique du personnel, des installations et des services médicaux. Le problème fondamental est l'accessibilité d'offrir des soins médicaux à tous les Canadiens, où qu'ils résident au pays. Le quatrième problème correspond à la sous-utilisation du personnel à formation médicale autre que les médecins. Il est étroitement lié à la question de la prétendue surabondance de médecins.

L'instauration du FPE a donné aux provinces plus de liberté dans la répartition de leurs ressources financières selon leurs besoins et priorités propres. Il était soutenu dans de nombreux mémoires que les accords fiscaux actuels n'offraient pas suffisamment d'encouragements ni de ressources aux provinces pour leur permettre de résoudre ces problèmes de déséquilibre dans l'utilisation des installations et du personnel existants. On y préconisait donc que le gouvernement fédéral intervienne davantage pour veiller à ce que la répartition des ressources dans le système de santé réponde aux besoins d'un dispositif national global favorisant autant la prévention que le traitement de la maladie. Ces préoccupations ont inspiré certaines des recommandations présentées dans les quatre sections suivantes.

Il serait peut-être utile de rappeler d'abord les progrès réalisés à ce jour dans l'expansion et la bonne utilisation des ressources dans le secteur de la santé. Les indices quantitatifs sont impressionnants, sur le plan tant hospitalier que médical. Comme le déclarait l'un des témoins, le professeur J.M. Horne, les chiffres contenus dans le rapport du juge Hall montrent à l'évidence que le Canada est bien pourvu en lits d'hôpitaux et en médecins[5].

Pour ce qui est des installations hospitalières, les progrès sont indéniables. Grâce à l'instauration de la subvention pour la construction d'hôpitaux en 1948, ainsi qu'à des fonds provinciaux et municipaux et à des contributions volontaires, 46,000 lits furent créés en cinq ans. Sous l'impulsion de l'assurance hospitalière universelle instituée dans les années 50, le réseau d'établissements de soins intensifs connut un vif essor. Avec le recul du temps, on s'aperçoit maintenant que cet élément du système a peut-être reçu trop d'importance, au détriment d'installations et de services moins coûteux et mieux adaptés.

Le tableau IV-1 illustre ce développemet rapide, ainsi que la tendance récente à un rééquilibrage en faveur des installations destinées aux malades chroniques. Le rapport de l'*Examen des services de santé* exprime d'ailleurs l'avis que, si l'on disposait d'installations suffisantes pour les soins moins intensifs—comme des maisons de repos des services externes—les hôpitaux actuels permettraient probablement de faire face aux besoins jusqu'au milieu des années 90.

Le tableau IV-2 montre le profil d'utilisation des hôpitaux. Il en ressort des différences extraordinaires entre les provinces.

Malgré les progrès réalisés jusqu'ici, on peut dire que le manque d'installations de soins de longue durée continue de faire problème: certains patients s'en voient interdire l'accès ou doivent attendre extrêmement longtemps, tandis que d'autres risquent d'être dirigés vers les services de soins intensifs, où ils prennent la place ou le tour d'autres malades.

Du côté médical, la question principale est de savoir s'il y a suffisamment de médecins. Lorsque la Commission royale d'enquête sur les services de santé (1964) étudia la proportion de médecins par habitant en 1960 (1/860) et l'éventualité proche de l'assurance-maladie, elle se sentit obligée de recommander la création d'un certain nombre de nouvelles écoles de médecine. Elle fut renforcée dans son opinion par le fait que peu de médecins—l'équivalent approximatif d'une promotion d'une de nos grandes écoles de médecine—immigraient au Canada au cours des années 50.

Pour donner suite à cette recommandation, le gouvernement fédéral créa en 1966 la caisse d'aide à la santé. Les écoles existantes de médecine furent agrandies et cinq autres construites, permettant de faire passer le nombre annuel de diplômés de médecine de 770 en 1960 à 2,000 en 1970. Il s'agissait bien de répondre à un besoin national. Toutefois, un élément totalement imprévu vint modifier la situation: le nombre annuel de médecins immigrants passa à environ 520 en 1960 à 1,200 en 1973, soit presque l'équivalent de la «production» annuelle de *toutes* les écoles de médecine canadiennes. En outre, très peu de médecins quittent maintenant le Canada. En 1978 et 1979, on a beaucoup parlé des médecins qui émigraient

Tableau IV-1

Lits d'hôpitaux[1]
par province et au Canada

Province	1955			1960			1965			1970			1975			1978-79		
	Lits court terme	Lits long terme	Total	Lits court terme	Lits long terme	Total	Lits court terme	Lits long terme	Total	Lits court terme	Lits long terme	Total	Lits court terme	Lits long terme	Total	Lits court terme	Lits long terme	Total
T.-N.	1 657	204	1 856	1 737	231	1 968	2 545	322	2 867	2 787	162	2 949	3 052	219	3 271	3 043	189	3 232
pour 1,000 hab.	4.1	0.5	4.6	3.9	0.5	4.4	5.2	0.7	5.9	5.4	0.3	5.7	5.6	0.4	6.0	5.3	0.3	5.6
Î.-P.-É.	620	–	620	608	41	649	578	51	629	634	44	678	642	44	686	634	111	745
pour 1,000 hab.	6.2	–	6.2	5.9	0.4	6.3	5.3	0.5	5.8	5.8	0.4	6.2	5.4	0.4	5.8	5.2	0.9	6.1
N.-É.	3 943	426	4 369	4 074	296	4 370	4 473	276	4 749	4 917	295	5 212	4 965	250	5 215	5 197	217	5 414
pour 1,000 hab.	5.8	0.6	6.4	5.6	0.4	6.0	5.9	0.4	6.3	6.3	0.4	6.7	6.0	0.3	6.3	6.1	0.3	6.4
N.-B.	3 017	141	3 158	3 353	260	3 613	3 759	290	4 049	4 095	354	4 449	4 117	305	4 422	3 967	335	4 302
pour 1,000 hab.	5.5	0.3	5.8	5.7	0.4	6.1	6.1	0.5	6.6	6.5	0.6	7.1	6.1	0.5	6.6	5.7	0.5	6.1
Québec	21 445	4 537	25 982	24 785	7 079	31 864	28 530	7 332	35 862	29 097	10 043	39 140	28 917	12 536	41 453	26 761	25 841[2]	57 602
pour 1,000 hab.	4.8	1.0	5.8	4.8	1.4	6.2	5.0	1.3	6.3	4.8	1.7	6.5	4.7	2.0	6.7	4.3	4.1	8.4
Ont.	27 439	5 929	33 368	31 299	7 427	38 726	37 164	9 577	46 741	40 464	10 861	51 325	40 630	10 941	51 571	37 951	11 522	49 478
pour 1,000 hab.	5.2	1.1	6.3	5.1	1 2	6.3	5.5	1.4	6.9	5.4	1.4	6.8	5.0	1.3	6.3	4.5	1.3	5.8
Man.	5 016	773	5 789	5 507	1 029	6 536	5 846	1 138	7 004	5 738	1 314	7 052	5 617	1 350	6 967	5 384	1 303	6 687
pour 1,000 hab.	6.0	0.9	6.9	6.1	1.1	7.2	6.1	1.2	7.3	5.9	1.3	7.2	5.5	1.3	6.8	5.2	1.3	6.5
Sask.	6 790	238	7 028	6 776	709	7 485	7 221	708	7 929	7 098	663	7 761	6 826	892	7 718	6 542	1 241	7 783
pour 1,000 hab.	7.7	0.3	8.0	7.4	0.8	8.2	7.6	0.7	8.3	7.5	0.7	8.2	7.4	1.0	8.4	6.9	1.3	8.2
Alberta	8 438	768	9 206	8 393	1 179	9 572	9 259	2 814	12 073	11 614	3 185	14 799	11 648	3 342	14 990	11 293	3 848	15 141
pour 1,000 hab.	7.7	0.7	8.4	6.5	0.9	7.4	6.4	1.9	8.3	7.3	2.0	9.3	6.6	1.9	8.5	5.7	2.0	7.7
C.-B.	8 957	909	9 866	9 373	967	10 340	10 463	1 618	12 081	11 386	2 683	14 069	11 823	4 929	16 752	11 611	6 298	17 909
pour 1,000 hab.	6.7	0.7	7.4	5.5	0.6	6.5	5.8	0.9	6.7	5.3	1.3	6.6	4.8	2.0	6.8	4.5	2.5	7.0
Yukon	40	15	55	157		157	152	8	160	152	9	161	140	4	144	142	4	146
pour 1,000 hab.	3 6	1.4	5.0	11.2		11.2	10.8	0.6	11.4	9.0	0.5	9.5	6.7	0.2	6.9	6.5	0.2	6.7
T N.-O.	193	—	193	244	–	244	417	58	475	432	28	460	304	22	326	259	31	290
pour 1,000 hab.	10.7	-	10.7	11 1		11.1	15.4	2.2	17.6	13.1	0.8	13.9	8.0	0.6	8.6	6.0	0.7	6.7
Canada	87 550	13 940	101 490	96 306	19 218	115 524	110 407	24 212	134 619	118 414	29 641	148 055	118 681	34 834	153 515	112 784	50 945	163 279
pour 1,000 hab.	5.6	0.9	6.5	5.4	1.1	6.5	5.6	1.3	6.9	5.6	1.4	7.0	5.2	1.5	6.7	4.8	2.2	7.0

[1] À l'exclusion des hôpitaux pour malades mentaux et des sanatoriums pour tuberculeux pour chaque année. Les données pour 1955 et 1960 ont été rectifiées en tenant compte des chiffres des établissements qui ne présentent pas de déclaration. Les données à partir de 1965 excluent les hôpitaux ne faisant pas de déclaration qui étaient essentiellement dans les Territoires du Nord-Ouest et les petits dispensaires dans d'autres provinces.

[2] Notamment certains hôpitaux pour malades mentaux au Québec en 1978-1979 auparavant transformés pour dispenser des soins complémentaires.

Source: Santé et Bien-être Canada et Statistiques Canada.

Tableau IV-2

Nombre total d'admissions (adultes et enfants) dans tous les hôpitaux généraux et spéciaux divers faisant des déclarations[1], par province et au Canada, 1955, 1960, 1965, 1970, 1975 et 1978-1979

	1955		1960		1965		1970		1975		1978-79	
Province	Adm.	Pour M. hab.	Adm.	Pour M. hab.	Adm.	Pour M. hab.	Adm.	Pour M. hab.	Adm.	Pour M. hab.	Adm.	Pour M. hab.
T.-N.	34 548	85.1	48 091	107.3	64 716	132.6	78 791	152.7	92 400	168.3	92 402	161.9
Î.-P.-É.	13 503	135.0	16 010	155.4	17 704	162.4	21 445	195.0	24 549	206.3	26 051	212.8
N.-É.	96 838	141.8	113 469	156.1	114 723	151.8	131 490	168.1	135 288	164.6	146 872	174.0
N.-B.	81 367	148.8	102 804	174.5	108 629	176.6	115 652	184.5	121 477	180.0	120 909	173.4
Qué.	495 185	109.6	648 562	126.1	797 342	140.3	769 663	128.0	784 714	126.8	778 705[2]	124.2
Ont.	760 573	144.4	928 279	151.9	1 050 890	154.8	1 269 985	168.2	1 439 541	175.0	1 325 675	156.6
Man.	129 610	154.5	164 523	181.6	171 497	177.7	184 636	187.8	175 524	172.3	166 131	161.0
Sask.	180 637	205.7	198 109	216.5	211 814	223.0	214 712	228.2	203 852	222.1	205 819	216.2
Alb.	216 701	198.6	261 700	202.7	287 319	198.2	353 132	221.4	369 141	208.8	378 570	191.6
C.-B.	239 001	178.1	276 912	172.9	316 517	176.1	381 762	179.4	413 751	168.4	412 691	162.1
Yukon	620	56.4	3 333	238.1	2 813	200.9	3 886	228.6	4 004	190.7	3 894	179.0
T.N.-O.	2 959	164.4	2 892	131.5	6 561	243.0	8 184	248.0	7 227	190.2	3 489	80.0
Canada	2 251 542	143.4	2 764 684	154.7	3 150 525	160.4	3 533 518	165.9	3 771 468	165.4	3 661 208	155.5

[1] À l'exclusion des hôpitaux pour malades mentaux et des sanatoriums pour tuberculeux pour chaque année. Les données pour 1955 et 1960 ont été rectifiées en tenant compte des chiffres des établissements qui ne présentent pas de déclaration. Les données à partir de 1965 excluent les hôpitaux ne faisant pas de déclaration qui étaient essentiellement dans les Territoires du Nord-Ouest et les petits dispensaires dans d'autres provinces.

[2] Notamment certains hôpitaux pour malades mentaux au Québec en 1978-1979 auparavant transformés pour dispenser des soins complémentaires.

Source: Santé et Bien-être Canada et Statistiques Canada.

aux États-Unis—et dont le nombre s'élevait à 730 en 1978, 600 en 1979 et 425 en 1980 contre 260 en 1960. Ce n'est toutefois pas grand chose si l'on songe aux quelque 39,000 médecins qui émigrèrent dans les années 50 alors que le Canada en comptait 18,000 au total.

Ce qui en est résulté, d'après les universitaires qui ont témoigné devant le groupe de travail, est un excédent de médecins dans beaucoup d'agglomérations. Selon eux, c'est là que se trouve la clé des autres problèmes d'utilisation des ressources du système. Nous reviendrons sur ce problème dans la suite du chapitre.

Malgré ce gonflement de l'effectif médical total, les inégalités de répartition subsistent, quoique de façon moins marquée peut-être. Au Nouveau-Brunswick par exemple, le nombre de médecins par habitant est encore inférieur de 40 pour cent à la moyenne nationale (voir tableau IV-3). Étant donné qu'en 1981 il y avait dans la province 765 médecins enregistrés, la Société médicale du Nouveau-Brunswick estimait à 1/913 le rapport médecins/population[7]. Cependant, l'examen des taux régionaux fait ressortir d'importants écarts, les médecins étant concentrés dans trois agglomérations. C'est ainsi que dans la région sanitaire numéro 6 (nord-est du Nouveau-Brunswick), le rapport passe à 1/1493, alors que pour le Canada il est actuellement évalué à 1/558 par l'AMC.

Le rapport de l'*Examen des services de santé* faisait remarquer—en applaudissant à ce changement—que le passage au financement global facilitait les efforts des provinces en vue de rééquilibrer les dépenses de santé, aux dépens des soins médicaux et hospitaliers et au profit, d'une part, de la prévention et de la promotion de la santé et, d'autre part, des services de soutien, grâce aux nouvelles subventions pour les services complémentaires de santé.

Étant donné les difficultés que soulèvent les grandes réorientations de ce genre, il est encourageant de constater les progrès réalisés à cet égard par les provinces. Les statistiques fournies par Santé et Bien-être Canada révèlent que, sur l'ensemble des dépenses provinciales de santé, la part des services complémentaires de santé est passée de 11.7 pour cent en 1976-1977 à 13.7 pour cent en 1980-1981 et celle des autres services de santé de 16.2 à 17.4 pour cent.

Du côté hospitalier, donc, on a constaté une croissance notable des installations, mais aussi l'apparition d'un déséquilibre. Du côté médical, on a observé une augmentation appréciable du nombre des médecins, mais aussi une situation qui se caractérise maintenant peut-être par un excédent global et certainement par un déséquilibre grave de la répartition géographique. En ce qui concerne l'orientation générale des efforts, on relève l'importance plus grande donnée à la prévention et aux services complémentaires de santé, mais il reste encore beaucoup à faire à cet égard. Ces questions sont examinées plus à fond dans les pages qui suivent.

Services complémentaires de santé Par l'accord de FPE de 1977, le gouvernement fédéral a élargi son appui au secteur de la santé en ajoutant une subvention par habitant au titre des services complémentaires de santé, c'est-à-dire des soins intermédiaires en maison de repos, des soins en établissement pour adultes, des hôpitaux psychiatriques convertis, des soins à domicile et des soins ambulatoires. La souplesse de la formule de FPE devrait permettre aux provinces de développer ces services en prévision de la croissance des besoins liés au vieillissement de la population canadienne.

On signalait au début du chapitre une certaine réorientation des défenses en faveur des services complémentaires de santé dans le cadre du FPE. Malgré cette tendance, le Groupe de travail s'est entendu dire à plusieurs reprises que le FPE ne fournissait ni les ressources ni les encouragements nécessaires à la mise en place d'installations et de services complémentaires de santé suffisants.

On a fait valoir tout particulièrement la nécessité d'accroître le nombre de maisons de repos et de développer les soins à domicile afin de libérer des lits dans les services de traitement actif. Le Groupe de travail a été frappé par ce que l'AMC a déclaré au sujet des malades chroniques, qui, en occupant des lits en soins intensifs, retardent l'admission des patients qui, eux, devraient y être placés:

> Pratiquement toutes les collectivités souffrent d'un manque sérieux et continu d'installations pour les soins prolongés et pour les malades chroniques ainsi que d'une pénurie de maisons de santé, et de programmes de soins à domicile.[6]

En outre, il semble que les provinces de l'Atlantique ne puissent en général répondre à ces besoins. Le rapport spécial des ministres de la Santé de ces provinces, évoquant l'incorporation des services complémentaires de santé au FPE, affirme que la subvention par habitant a été fixée bien en-dessous du coût réel de ces services, de sorte que leurs provinces n'ont pu développer ces derniers en fonction de leurs besoins. Le Nouveau-Brunswick, par exemple, souligne dans son mémoire que, si d'importants progrès ont été réalisés dans le domaine des services complémentaires de santé, il reste encore énormément à faire (notamment au niveau des services communautaires et à domicile) pour que ces services offrent une solution de rechange aux soins en établissement, qui reviennent cher. Si l'on compare les transferts effectivement reçus au titre des services complémentaires de santé dans le cadre du FPE aux paiements qu'aurait produits le Régime d'assistance publique du Canada, on constate que huit des dix provinces ont gagné à l'adoption du FPE. Seules l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve y ont perdu par rapport au RAPC. La question est examinée plus en détail à l'annexe A de ce chapitre.

Une autre question en matière de services complémentaires de santé est celle des conditions de programme. A part l'obligation élémentaire de fournir des renseignements d'ordre statistique, aucune condition nationale de programme ne s'applique à ces services. Toutes les provinces imposent une obligation de résidence et pratiquent la facturation des usagers, sans uniformité apparente entre elles. L'expression «facturation des usagers» désigne l'imposition de ce que l'on appelle en anglais «*user charges*».

Tableau IV-3

Population par médecin civil actif au Canada, par province

	Internes et résidents compris				
	1961	1965	1970	1975	1980
Terre-Neuve	1,991	—	1,114	758	674
Île-du-Prince-Édouard	1,149	—	1,144	983	816
Nouvelle-Écosse	1,044	—	761	595	539
Nouveau-Brunswick	1,314	—	1,109	909	902
Québec	853	—	681	573	520
Ontario	776	—	646	544	516
Manitoba	823	—	702	588	547
Saskatchewan	973	—	805	702	677
Alberta	982	—	716	663	627
Colombie-Britannique	758	—	625	568	510
Yukon	—	—	900	948	768
Territoires du Nord-Ouest	—	—	1,619	1,410	1,070
Canada	857	779	689	585	544
	Internes et résidents non compris				
Terre-Neuve	—	—	1,301	939	853
Île-du-Prince-Édouard	—	—	1,168	1,000	844
Nouvelle-Écosse	—	—	898	762	673
Nouveau-Brunswick	—	—	1,235	987	958
Québec	—	—	882	710	619
Ontario	—	—	781	659	626
Manitoba	—	—	868	713	660
Saskatchewan	—	—	931	809	780
Alberta	—	—	850	785	765
Colombie-Britannique	—	—	702	626	558
Yukon	—	—	900	948	768
Territoires du Nord-Ouest	—	—	1,619	1,410	1,097
Canada	988	955	837	703	646

Source: Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.

Dans le cadre du programme de transfert fédéral global au secteur de la santé qu'il propose, *le Groupe de travail recommande*

que les gouvernements fédéral et provinciaux élaborent de concert les critères et conditions nécessaires pour que les transferts au titre des services complémentaires de santé permettent d'atteindre le but visé, soit la mise en place d'installations satisfaisantes en matière de services complémentaires de santé.

Les autres approches des services de santé Les groupes de défense des consommateurs se sont plaints de ce que le Canada s'etait doté d'un système de soins curatifs plutôt que d'un système vraiment global de santé. Beaucoup se sont appuyés sur le document *Nouvelles perspectives de la santé des Canadiens*[8], publié en 1974 par le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, l'hon. Marc Lalonde, pour demander l'accroissement des ressources destinées aux soins préventifs et à la promotion de la santé. Ce document souligne que, pour améliorer la santé des Canadiens à l'avenir, il faudra s'attaquer surtout aux causes fondamentales de morbidité et de mortalité, c'est-à-dire aux habitudes et au milieu de vie des Canadiens (milieu de travail compris). Les cinq stratégies exposées dans ce document portent sur la promotion de la santé, les mesures d'ordre réglementaire, la recherche, l'efficacité dans la prestation des soins de santé et la détermination des objectifs. Envisager la santé avant tout du point de vue des soins hospitaliers et médicaux, comme on le fait actuellement, revient selon le même document à faire preuve d'une vision étroite qui a conduit à la mise sur pied d'un système coûteux à l'extrême axé sur le traitement des maladies par le tandem médecin-hôpital. La *Canadian Health Coalition* recommande que les prochains accords fiscaux comportent des incitations à dépasser le *statu quo* à cet égard.

Outre une réorientation des ressources en faveur de la prévention plutôt que du traitement des maladies, plusieurs mémoires préconisaient une solution de rechange plus efficace et moins coûteuse que le système actuel de prestation de soins reposant sur les médecins et les hôpitaux. C'est toute la philosophie des services communautaires qui devrait être intégrée au système de soins de santé, ce qui comporterait l'établissement de centres de santé communautaires où un personnel salarié comprenant des médecins pratiquerait la prévention et la promotion aussi bien que le traitement. Des ressources accrues doivent être consacrées à la création de ces centres et de services communautaires (par exemple, services de soins à domicile, de soins infirmiers et de transport), de manière à assurer une meilleure prise en charge des patients dans leur milieu, lorsque la chose est possible, plutôt qu'en établissement, comme le recommandait le rapport Hastings[9] de 1972, commandé par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social*.

Pour ceux qui prônent une approche différente des services de santé, le problème a pour origine les lois actuelles en matière de soins hospitaliers et médicaux ainsi que le principe de la rémunération des praticiens à l'acte, qui favorisent une médecine orientée vers le traitement de la maladie plutôt que vers sa prévention, la promotion de la santé et la réadaptation. C'est ce qui a conduit certains à déclarer qu'on gaspillait probablement de 30 à 40 pour cent de nos ressources médicales parce que les pouvoirs publics n'avaient pas modifié la structure du secteur lors de l'instauration de l'assurance-maladie[10].

D'après les groupes prônant le concept global de domaine de la santé introduit dans document Lalonde et la philosophie «communautaire» des soins de santé, c'est du gouvernement fédéral que doit venir l'initiative de l'état fédéral. Cela n'implique pas forcément ou exclusivement une augmentation des engagements financiers, mais plutôt une influence dans le sens d'une réorientation des ressources. *Le Groupe d'étude souscrit à cette approche globale de la santé et à la conception communautaire des services de santé, et recommande que les gouvernements fédéraux et provinciaux s'efforcent de préciser les conditions ou les critères de programme qui permettraient une meilleure application de cette approche.*

La position de la Saskatchewan mérite peut-être d'être mentionnée à cet égard, puisque cette province a été à l'origine de l'assurance médicale

* Ce rapport recommandait le centre de santé communautaire à la fois comme approche nouvelle des soins de santé et comme moyen de lutte contre la hausse rapide des coûts du système existant.

publique au Canada: «Le gouvernement de la Saskatchewan juge essentiel d'étendre le régime national de santé aux programmes communautaires ayant pour objectifs la prévention et la promotion.»[11]. La province propose que les gouvernements fédéral et provinciaux concluent une nouvelle association de partage des frais de manière à étendre le champ de la protection de la santé aux programmes communautaires, à la prévention et à la promotion. Dans son mémoire, le gouvernement de la Saskatchewan ajoute:

> Le régime de santé canadien n'a pas d'objectifs explicites, même si plusieurs sont implicites... Si l'on spécifie les priorités et les objectifs nationaux, la prévention et la promotion n'apparaîtront plus comme marginales. Elles seront liées directement aux objectifs nationaux en matière de santé.[12]

Les déséquilibres géographiques Les différences de province à province et à l'intérieur d'une même province, en matière de services de santé, sont des problèmes mentionnés dans plusieurs mémoires. La question est de savoir dans quelle mesure, d'une part, les Canadiens des régions isolées ont accès à des services de santé complets et, d'autre part, les provinces «défavorisées» peuvent atteindre les normes nationales de qualité en matière de soins de santé.

Il est généralement reconnu—notamment dans l'*Examen des services de santé* et le rapport des ministres de la Santé des provinces de l'Atlantique—que les normes de soins de santé dans cette région sont bien en deça de la moyenne nationale.[15] On semble convenir généralement qu'une forme quelconque de financement supplémentaire est nécessaire pour corriger ce déséquilibre qui persiste. Selon certains, les provinces de l'Atlantique étaient bien en arrière des autres provinces au moment de leur adhésion aux programmes nationaux et ni la péréquation, ni le partage des frais, ni le financement global n'ont fourni de ressources suffisantes pour permettre le rattrapage nécessaire.

Pour d'autres, au contraire, les paiements de péréquation fiscale sont justement là pour corriger en faveur des provinces «défavorisées» les différences de capacité fiscale. De plus, et le mécanisme précédent de partage des frais et la formule actuelle de financement global ont dégagé les ressources financières nécessaires pour faciliter la réalisation des normes nationales de programme et améliorer la qualité des services de santé dans ces provinces. (Bien entendu, si les coûts ou les «besoins» sont plus élevés dans les provinces défavorisées qu'ailleurs, il est possible que le financement offert par la formule actuelle de péréquation n'ait pas été suffisant. Cet argument figurait dans le rapport des ministres de la Santé des provinces de l'Atlantique. Un problème important reste sans réponse, celui de la mesure de ces besoins supplémentaires, s'ils existent.)

Au sein d'une même province se pose ensuite la question des services de santé a fournir à la population éparse des régions éloignées. Les associations de médecins comme les groupements d'infirmières ont souligné la concentration de personnel médical dans les régions urbaines et les pénuries évidentes—de spécialistes notamment—dans les régions éloignées.

La clause d'accessibilité des programmes ne signifie pas, bien entendu, qu'il faille que tous les services soient quasiment à la porte de tous les habitants. Les limitations de ressources empêchent les gouvernements provinciaux de fournir toute la gamme des services de santé d'une manière égale dans toute une province. A moins d'une dégradation évidente de cette accessibilité, le gouvernement fédéral devrait se limiter à des initiatives visant à rendre les services plus accessibles à ces habitants. Un certain nombre de mémoires ont effectivement recommandé la mise en place d'incitations à l'amélioration de la répartition géographique de la main-d'oeuvre et des services.

La sous-utilisation des professions de soutien Les problèmes de l'importance exagérée donnée au traitement aux dépens de la prévention et le déséquilibre géographique des services offerts sont tous deux liés à celui de la sous-utilisation des infirmières et des autres professionnels de la santé. L'Association des infirmières et infirmiers du Canada, en particulier, a déclaré que non seulement les aides infirmières et les infirmières en titre pouvaient dispenser les services de santé de base au public, mais que c'était parfois ce qu'on attendait d'elles. Cependant, ni la loi ni les barèmes d'honoraires, qui encouragent les médecins à traiter les patients directement, ne favorisent cette pratique.

L'utilisation plus complète du personnel de santé autre que les médecins dans la prestation des services est un problème reconnu par le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social. Le ministre a toutefois signalé qu'une utilisation accrue de ce personnel posait un problème délicat touchant à la fois aux pratiques des sociétés médicales et aux dispositions législatives. De plus, des universitaires ont affirmé que, faute d'une solution satisfaisante du problème posé par le nombre de médecins, une utilisation plus efficace des autres professionnels de la santé n'offrait guère de chances de contribuer à la réduction du coût des soins de santé, étant donné qu'en l'absence d'autres changements les médecins continueraient de déterminer la fréquence des visites et le genre de traitement à dispenser aux patients. Le mémoire de la *British Columbia Medical Association* va un peu dans le même sens lorsqu'il affirme que, pour atténuer les problèmes des médecins (et notamment des médecins de famille), il leur a fallu recevoir plus de patients et consacrer moins de temps à chacun afin de maintenir leur revenu net face à l'inflation[16].

La coordination Nombre des mémoires traitant des problèmes de répartition des ressources dans le système de prestation des services de santé étaient inspirés par un thème commun, à savoir la nécessité de mieux coordonner les efforts entre les gouvernements, les «fournisseurs» des services de santé et leurs utilisateurs. Le besoin d'une politique nationale globale de la santé a souvent été souligné. Cependant, ces groupes ont demandé encore plus fréquemment la création d'un conseil canadien de la santé dont le rôle serait de coordonner la définition, la planification et l'application d'une politique de la santé au Canada. Aux yeux de certains groupes, cet organisme pourrait aussi exercer une fonction de surveillance afin de veiller au respect des conditions nationales du programme de santé. La recommandation la plus structurée à ce sujet a été faite par l'Association des hôpitaux du Canada:

> Ni les services de soins ni les gouvernements ne sont bien équipés pour faire face aux importantes difficultés que représente la formulation de politiques en matière de santé. Toutes les associations hospitalières et médicales, les gouvernements, les enseignants et ceux qui s'interrogent sérieusement sur la nécessité d'avoir une politique en matière de santé sont d'accord là-dessus. Les méthodes d'information et les moyens d'évaluation manquent encore. Il faudrait donc créer un organisme indépendant composé de spécialistes.
>
> Il faut fixer des objectifs adéquats pour s'assurer que le système de prestations des soins utilise mieux ses ressources. Il faut trouver des moyens d'évaluation, rendre les données disponibles, trouver et évaluer d'autres façons de dispenser les soins. Sans cela on ne fera que prendre des décisions hâtives, avant d'avoir réellement saisi le problème.
>
> L'Association des hôpitaux du Canada propose la création d'un conseil indépendant de la santé chargé d'examiner la politique en matière de santé et de fournir les éléments de base voulus pour la prise de décision.[17]

Le Groupe de travail remarque que cette proposition figurait aussi dans l'*Examen des services de santé* et considère qu'il vaut la peine d'y donner suite.

Les conditions de programme

Les conditions à respecter par les provinces pour avoir droit aux transferts fédéraux d'assurance médicale sont énoncées dans la Loi de 1957 sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques ainsi que dans la Loi de 1966 sur les soins médicaux. L'adoption de la Loi sur le financement des programmes établis (FPE) a bien modifié le mode de calcul des transferts fédéraux, mais non ces conditions, qui demeurent les suivantes:

1. *universalité:* les services assurés doivent être offerts à tous les résidents à des conditions uniformes (pour les soins médicaux, ce critère est respecté lorsque 95 pour cent des résidents assurables sont protégés);

2. *caractère complet des services assurés:* tous les services spécifiés dans les lois respectives en matière de soins hospitaliers et médicaux doivent être offerts à tous les résidents y ayant droit;

3. *accessibilité:* les services assurés doivent être offerts d'une manière qui n'empêche pas, directement ou indirectement, par des frais ou d'autres moyens, les personnes y ayant droit d'y avoir un accès raisonnable;

4. *transférabilité:* une province doit rembourser les frais de services assurés dispensés à ses résidents y ayant droit alors qu'ils sont à l'extérieur de la province; et

5. *administration publique:* le programme doit être soit administré sur une base non lucrative par une autorité publique nommée ou désignée par le gouvernement provincial.

Les provinces doivent respecter ces conditions pour continuer de bénéficier des contributions fédérales au titre de la Loi sur les accords fiscaux. Dans les ententes antérieures de partage des frais, l'exigence de financement équivalent et la sanction pénalisant la facturation autorisée des usagers des services hospitaliers constituaient des incitations au respect des conditions de programme. Avec le FPE, ce contrôle a en grande partie disparu, selon certains, en faveur d'une souplesse et d'une autonomie accrues pour les provinces, les conséquences en étant une plus grande restriction des dépenses provinciales, une dégradation possible des conditions nationales de programme et la révélation que ces conditions n'étaient ni bien définies ni suffisamment contrôlées, et méritaient donc d'être précisées. Le Groupe d'étude a reçu de nombreux mémoires ou dépositions déplorant la détérioration de certaines conditions de programme.

Il est inutile de reproduire ici l'exposé présenté dans le récent *Examen des services de santé*. Le Groupe de travail a préféré résumer les préoccupations qui lui avaient été exposées directement, avant de présenter ses recommandations sur deux questions primordiales. Les cinq conditions sont étudiées dans l'ordre, à l'exception de celle, cruciale, de l'accessibilité, qui, faisant l'objet d'un plus long développement, est reportée à la fin.

Universalité L'universalité est liée à deux facteurs: le nombre de résidents d'une province protégés par le régime d'assurance et les conditions limitant les services assurés. Trois provinces (l'Ontario, l'Alberta et la Colombie-britannique) et le Yukon imposent des primes d'assurance médicale ou hospitalière d'une façon susceptible de compromettre le respect de la condition d'universalité. Cependant, les faits ne sont pas concluants.

L'Ontario est la seule province où l'assurance hospitalière et l'assurance médicale sont toutes deux liées aux primes. En Colombie-Britannique, les primes ne s'appliquent qu'à l'assurance médicale alors qu'en Alberta et au Yukon les droits ne dépendent absolument pas des primes. Bien que le régime de la Colombie-Britannique soit entièremennt facultatif et celui de l'Ontario semi-facultatif (en ce sens que les cotisations ne sont obligatoires que pour le personnel des établissements comptant 15 employés ou plus), le seul fait présenté au Groupe de travail qui pourrait permettre de conclure à une détérioration possible de l'universalité était tiré d'une enquête menée en Ontario, selon laquelle de 20 à 25 pour cent des patients fréquentant les centres de santé communautaires avaient peut-être des problèmes à cet égard. Un comité spécial de l'Assemblée législative ontarienne concluait en 1978 que seulement 25 pour cent des personnes qui avaient droit à un allègement de prime avaient réussi à se sortir du dédale administratif des divers programmes.

Les trois provinces qui imposent actuellement des primes ont déclaré publiquement qu'elles n'avaient pas l'intention de remplacer ce système par une autre forme de financement. Elles prétendent que c'est une façon de sensibiliser les citoyens au coût des services médicaux. De plus, certaines provinces sont d'avis qu'à titre de principe la population doit participer plus directement au financement de ces services.

Le Groupe de travail reconnaît que les primes ont toujours fait partie intégrante de l'assurance médicale au Canada. En outre, elles constituent essentiellement une forme d'imposition directe; or, le choix des méthodes de financement des services publics provinciaux est du ressort des provinces. Si la Commission royale d'enquête de 1964 sur les services de santé a accepté les primes comme méthode de financement de l'assurance-maladie, l'*Examen des services de santé* de 1980 exprimait la crainte que ce système ne risque de compromettre l'objectif d'universalité, tout en admettant que l'ammpleur du problème était en grande partie une inconnue. *Le Groupe de travail conclut que les primes d'assurance hospitalière et médicale constituent une forme régressive d'imposition et qu'il est regrettable qu'on y ait recours pour financer un service aussi essentiel que la santé publique. Le Groupe de travail recommande*

qu'on mette au point une définition et une mesure plus claires de l'universalité de la protection pour assurer le respect de ce principe.

Les trois provinces qui imposent des primes prévoient aussi des exonérations en faveur des personnes âgées et des personnes à faible revenu. Cela n'est pas perçu comme une infraction à la partie du critère d'universalité qui porte sur les «conditions uniformes». Cependant, soit qu'elles ne soient pas suffisamment informées, soit qu'elles ne veuillent pas faire une demande d'aide ou qu'elles aient du mal à l'obtenir, les personnes à revenu modique sont souvent insuffisamment protégées. *Le Groupe de travail reconnaît aux gouvernements provinciaux qui perçoivent des primes le droit de recouvrer auprès des résidents non assurés qui n'ont pas droit à un allègement de prime, mais ont choisi de ne pas payer les primes applicables, le coût des services de santé dispensés à ces résidents. Le Groupe de travail convient néanmoins que le paiement préalable de primes ne devrait pas être exigé pour avoir droit aux traitements.*

Caractère complet des services assurés Pour ce qui est du caractère complet des services assurés dans les lois (sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques et sur les soins médicaux), aucun élément indiquant l'existence de problèmes n'a été porté à l'attention du Groupe de travail, si ce n'est que, d'après l'Association des hopitaux, la poursuite des restrictions financières risquait de compromettre à l'avenir le caractère complet des services hospitaliers.

Dans les cas des soins médicaux, l'*Examen des services de santé* concluait que la «facturation supplémentaire»* (évoquée plus loin) avait réduit le caractère complet et l'accessibilité des services en limitant l'accès de la population à certains services spécialisés. Etant donné que la facturation supplémentaire semble être surtout le fait des spécialistes et que le nombre de spécialistes d'une discipline donnée est généralement limité dans la plupart des régions du pays, le recours à cette pratique de la part de quelques médecins peut suffire en fait à limiter sérieusement l'accessibilité des services assurés dans certaines régions.

Un certain nombre de groupes d'intérêt particuliers (par exemple soins de santé mentale, soins de la vue, services pharmaceutiques, dentaires, chiropractie, personnes handicapées) ont soutenu que les Canadiens ne bénificiaient pas d'une protection égale ni suffisante à l'égard de ces services spéciaux. Même si les services existants ne s'accompagnent effectivement pas d'une protection aussi complète que l'avait préconisé la Commission royale d'enquête de 1964 sur les services de santé, cela ne peut pas être considéré comme un manquement aux critères nationaux actuels de programme—puisque dans ce cas les prestations vont au-delà de ce qui est prévu dans la loi. Ces services sont donc offerts à la discrétion et selon les priorités des provinces; le gouvernement fédéral ne peut élargir la gamme des services assurés sans consensus des provinces. *Le Groupe de travail recommande*

> **que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, dans le cadre du réexamen général des programmes de santé recommandé par le Groupe de travail sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, entame des pourparlers avec les gouvernements provinciaux en vue de réviser et de mettre à jour les listes de services de santé essentiels assurés figurant dans la législation actuelle aux fins d'une définition du caractère complet des services.**

Le Groupe de travail a également pris bonne note des préoccupations que suscite l'écart entre les niveaux de services offerts dans les provinces défavorisées—et plus particulièrement les provinces de l'Atlantique—et les normes nationales. La nécessité de fournir des fonds supplémentaires afin d'atténuer ce problème a été soulignée dans de nombreux mémoires, ainsi que par les gouvernements provinciaux. Le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social a reconnu cette nécessité mais a indiqué que les restrictions de dépenses empêchaient de fournir un surcroît de financement pour le moment.

Transférabilité La transférabilité des prestation signifie que les résidents d'une province continuent d'être protégés s'ils ont besoin de soins médicaux ou hospitaliers à l'extérieur de la province ou s'ils déménagent dans une autre province.

Le Groupe de travail n'a pas reçu de plainte au sujet du deuxième type de situation. Toutefois, certaines préoccupations ont été exprimées, d'une part, par des médecins inquiets de ne pouvoir

*Ce terme est employé dans ce document pour rendre l'expression anglaise *extra-billing*.

recouvrer leurs honoraires auprès de résidents d'autres provinces en visite et, d'autre part, par des groupes de consommateurs qui ont souligné les problèmes posés par la protection à l'extérieur de la province de résidence. Ces problèmes tenaient aux différences d'honoraires médicaux et de tarifs hospitaliers, au paiement direct et aux difficultés administratives de remboursement. Toutes les provinces sauf la Colombie-Britannique ont maintenant conclu un accord sur l'admissibilité et la transférabilité des prestations assurées dans le cas des soins hospitaliers, mais non des soins médicaux. Les gouvernements provinciaux et fédéral contribuent aussi à une caisse supplémentaire d'assurance-santé destinée à rembourser les Canadiens, qui, sans y être pour rien, ne peuvent obtenir une protection complète. Ces mesures ne règlent cependant pas les problèmes soulevés dans les mémoires.

Plus précisément, la question de la transférabilité doit être étudiée sur différents plans. Le droit légal aux services ne devrait en principe poser aucun problème: les définitions des lois sont les mêmes dans toutes les provinces, ce qui assure la protection des résidents qui voyagent ou déménagent d'une province à l'autre. Les problèmes administratifs relatifs à la détermination de la qualité de résident ou à la protection dans les provinces qui imposent des primes obligent peut-être à apporter des réserves à ce postulat général.

De même, les différences de gamme ou de valeur des services assurés peuvent entraîner des difficultés de règlement ou de recouvrement entre provinces et, par conséquent, une obligation de paiement direct ou préalable pour les patients venant d'autres provinces. Ces pratiques risquent de mettre dans l'embarras certains de ces patients, voire de faire obstacle en pratique à la protection totale des services assurés. Les délais de remboursement des patients aggravent évidemment le problème. *Le Groupe de travail recommande donc*

qu'un mécanisme central de compensation de l'assurance-maladie soit mis sur pied de sorte que les résidents d'une province puissent avoir facilement accès aux services dans toute autre province sans obstacles administratifs ni embarras pour l'assuré.

Le problème des patients qui veulent ou doivent se faire soigner dans une autre province peut être complexe. Certains régimes provinciaux exigent que le patient obtienne une autorisation préalable avant de chercher à recevoir un traitement médical assuré dans une autre province. Si un patient, pour des raisons d'ordre religieux, personnel ou ethnique, préfère être soigné dans une province en particulier, il n'existe actuellement aucune disposition lui permettant d'en appeler du choix fait par le médecin ou de la décision des autorités provinciales de ne pas lui rembourser les services qui lui ont été dispensés hors de la province sans autorisation préalable.

En recommandant la création d'un mécanisme de règlement ou de compensation plus efficace, le Groupe de travail estime que tous les services normalement assurés dans la province de résidence du patient devraient être automatiquement couverts, mais au tarif normalement appliqué dans la province où les services sont dispensés. Lorsqu'un patient est adressé hors de la province par un praticien qualifié, le système devrait également prévoir le paiement intégral des services assurés non disponibles dans la province de résidence. De plus, lorsque des considérations particulières d'ordre ethnique ou linguistique sont importantes, le mécanisme de règlement pourrait comporter des dispositions administratives permettant d'examiner, à la demande du patient, les recommandations de traitement hors de la province.

Administration publique Pour ce qui est de l'administration publique de l'assurance-maladie, le Groupe de travail n'a rien trouvé ni entendu qui puisse faire croire à la détérioration de ce critère. Il a toutefois été relevé que son extension éventuelle au domaine des services complémentaires de santé devrait, étant donné le grand nombre d'exploitants qui y travaillent actuellement, être graduelle et prudente, quel que soit le rôle qu'on juge approprié pour les exploitants privés dans ce secteur.

Accessibilité La principale préoccupation au sujet des conditions de programme porte sur l'accessibilité. Dans le domaine des services hospitaliers, cette préoccupation est liée à la facturation des usagers* ou aux frais imposés dans un but de dissuasion. Dans le cas des services médicaux, on a

*Ce terme est employé dans ce document pour rendre l'expression anglaise *user charges*.

attribué la détérioration de l'accessibilité à la non-participation des médecins au régime et à la facturation supplémentaire.

La loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques stipule que les provinces doivent veiller à ce que les services soient «assurés d'une façon qui n'empêche pas ou n'entrave pas, directement ou indirectement, par l'imposition de frais ou autrement, l'accès aux services assurés par les personnes admissibles et y ayant droit». Avant le FPE, toutes les sommes qu'une province percevait grâce aux frais hospitaliers autorisés étaient déduites de la contribution fédérale. Le financement global s'est accompagné d'une suppression de cette disposition et, donc, de l'obstacle à la facturation autorisée.

Dans trois provinces, on fait payer aux patients, sous une forme quelconque, les soins hospitaliers intensifs. A Terre-Neuve, il existe des frais pour les salles d'hôpitaux, tandis qu'en Alberta il faut acquitter des droits pour être admis dans un hôpital général. La Colombie-Britannique fait payer des frais d'hébergement pour les services hospitaliers, ainsi que d'autres frais pour les services de consultation externe, l'urgence et les petites opérations chirurgicales. Dans tous ces cas, les droits à acquitter par l'usager sont peu élevés. Dans les témoignages qu'à reçus le Groupe de travail, rien n'a indiqué que ces droits constituaient un obstacle à l'accessibilité, étant donné les exonérations prévues dans ces provinces. Le Groupe de travail souscrit néanmoins à l'avis exprimé dans l'*Examen des services de santé* selon lequel la facturation de l'usager est contraire au principe et à l'esprit du programme national de santé préconisé par la Commission royale de 1964, qui mettait l'accent sur le principe du précompte, par opposition à la facturation de l'usager.

Selon diverses études, le fait de facturer les usagers entraîne une réduction immédiate de l'utilisation des services par les patients, touche davantage les économiquement faibles et ne contribue pas forcément à limiter les abus dans l'utilisation des services.

La facturation des usagers pose donc un paradoxe au niveau de l'application pratique: lorsqu'elle est suffisamment élevée pour produire un effet de dissuasion, celui-ci s'exerce sur les mauvaises personnes (les gens âgés et les pauvres, surtout); lorsqu'elle est assez basse pour être acceptable sur le plan distributif, elle ne vaut plus la peine d'être perçue, les frais administratifs dépassant la recette. *Par conséquent, pour des raisons à la fois de principe et d'ordre pratique, le Groupe de travail est d'avis qu'il convient de décourager la facturation des usagers comme non conforme à la condition d'accessibilité.* Pour le Groupe de travail, cette recommandation ne doit pas être rattachée au débat sur les «frais d'hébergement» pour les soins de longue durée dispensés dans les sections de services complémentaires de santé des hôpitaux généraux.

La principale question à laquelle le Groupe de travail a été confronté au cours de ses audiences est peut-être la détérioration prétendue de l'accès aux soins médicaux à cause de la facturation supplémentaire. L'*Examen des services de santé* exprimait l'avis que cette pratique faisait obstacle à l'accessibilité. Le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social partage ce point de vue. De nombreux mémoires se sont prononcés en faveur de l'interdiction de la facturation supplémentaire, comme c'est maintenant le cas au Québec.

Ce sont surtout les sociétés médicales qui ont plaidé la cause de la facturation supplémentaire, en invoquant diverses raisons, notamment:

- elle favorise chez l'usager le «sens des responsabilités économiques et fiscales»;
- elle accroît la contribution financière du secteur privé au régime (réduisant ainsi le fardeau du contribuable); et
- elle valorise la relation patient-médecin.

On a aussi fait valoir que le principe de l'assurance-maladie publique était conçu pour ne couvrir qu'une partie du coût des services. Enfin la facturation supplémentaire a été présentée comme un baromètre du mécontentement des médecins et une soupape de sécurité pour les praticiens qui se sentent aliénés et insuffisamment payés. Dans ces mémoires, la désaffiliation* et la facturation supplémentaire étaient considérées comme une solution de rechange acceptable au retrait des services par les médecins insatisfaits des honoraires prévus par le régime d'assurance. (Étant donné que les médecins qui ont comparu devant le Groupe de

*Ce terme est employé ici pour rendre l'expression *opting-out* dans le contexte des professions médicales.

travail ne considéraient pas en général le retrait des services comme une stratégie acceptable de négociation, et qu'ils n'acceptaient pas l'arbitrage obligatoire pour sortir d'une impasse dans les négociations, la facturation supplémentaire apparaissait comme le seul moyen de défense convenable face à un barème d'honoraires jugé insatisfaisant.) Il a été affirmé à titre de principe que les médecins avaient le droit, en tant que professionnels exerçant à leur propre compte, d'établir la valeur de leurs services.

On a également avancé divers arguments contre la la facturation supplémentaire qui, dit-on, menace le caractère fondamental du régime de soins médicaux, car:

- tous les membres ou presque d'une discipline spécialisée peuvent se désaffilier; c'est fréquemment le cas pour les spécialistes tels que les obstétriciens et les ophtalmologistes;
- tous les généralistes ou presque d'une région donnée peuvent pratiquer la facturation supplémentaire, ce qui limite considérablement le choix pour beaucoup de gens;
- telle qu'elle est appliquée dans les faits, la facturation supplémentaire n'est pas, comme on le prétend, un moyen pour faire passer un revenu médiocre à un niveau modérément acceptable. En fait, la plus grande partie des sommes qu'elle permet de percevoir va aux médecins à revenu élevé; et
- les médecins prétendent ne pas imposer la facturation supplémentaire aux patients à faible revenu, mais la chose s'est quand même produite pour certains retraités et certains chômeurs, le recouvrement des sommes en jeu ayant même été confié à des agences de perception.

L'*Examen des services de santé* se prononce très clairement à ce sujet:

> Si l'on considère comme un droit la pratique des tarifs additionnels et si les médecins exercent cette pratique selon leur bon vouloir, l'on verra, avec les années, la destruction du programme et cette destruction entraînera la création d'un système à deux échelons incompatible avec le niveau de société atteint par les Canadiens.

Dans le même document, la question essentielle est exposée en termes plus généraux:

> Les Canadiens comprennent toute la portée des lois sur l'assurance-hospitalisation et sur les soins médicaux. Ces deux lois, disent-ils, nous font comprendre que, dans notre société, le traumatisme causé par les maladies, la douleur engendrée par les opérations chirurgicales et le long acheminement vers la mort constituent suffisamment de fardeaux sans avoir à y ajouter celui qui provient des frais médicaux et hospitaliers frappant le malade au moment où il est vulnérable. Les Canadiens ont décidé de s'unir pour payer leurs frais médicaux et hospitaliers lorsqu'ils sont en bonne santé et lorsqu'ils touchent un revenu. On ne pouvait plus comparer les services de santé à des articles que l'on achetait dans un magasin et que l'on payait à la sortie; il n'était pas question non plus de discuter du prix de ces services quand on en avait besoin. Ils constituaient un besoin fondamental, comme l'éducation, mis à la disposition de tous les Canadiens qui pouvaient les payer grâce au système d'impôts.

Le Groupe de travail constate que la question de la facturation supplémentaire est particulièrement complexe étant donné l'histoire particulière de la profession médicale et les répercussions de l'assurance-maladie. Avant celle-ci, les médecins soignaient les gens et leur demandaient des honoraires en conséquence. Dans la pratique, les pauvres payaient souvent moins cher que les riches. Avec les honoraires perçus, les médecins entretenaient leur cabinet, achetaient leur équipement et engageaient leur personnel. Ils pourvoyaient aussi à leur propre régime de pension. Dans ce système, les médecins étaient des professionnels indépendants exerçant à leur propre compte, qui consacraient de longues journées de travail au service du public. En contrepartie, ils établissaient des relations particulières avec chaque patient et bénéficiaient d'un statut particulier dans la collectivité; de plus, leur revenu se situait souvent au-dessus de la moyenne. Depuis l'assurance-maladie, de nombreux médecins ont le sentiment que leurs relations avec leurs patients n'ont plus la même qualité, du fait qu'ils doivent traiter collectivement avec les gouvernements provinciaux en ce qui concerne leurs honoraires.

Il est difficile au profane de bien cerner ce sentiment de dégradation de la relation médecin-patient, mais il semble être lié à des problèmes qui débordent le domaine des soins médicaux et notamment à une inquiétude générale de la société face au caractère de plus en plus dépersonnalisé et anonyme de divers aspects de la vie professionnelle et même personnelle. L'examen et la remise en cause auxquels est soumis le jugement du médecin par un appareil administratif extérieur et collectif

nuisent sans aucun doute au moral du practicien et constituent un facteur démobilisateur. Par ailleurs, en raison des transformations de la technologie médicale, les soins d'une importance particulière doivent généralement être donnés par des spécialistes dans les hôpitaux, plutôt que par le médecin de famille à domicile.

Les médecins ont l'impression que le nouveau système les a «fonctionnarisés», sans leur enlever pour autant, bien souvent, la charge financière de leur cabinet, de leur personnel et de leur matériel—même s'ils ont à leur disposition toute l'infrastructure sociale du réseau hospitalier—ainsi que de leur régime de pension. (Cette situation résulte évidemment du fait que l'assurance-maladie est un compromis idéologique qui s'arrête avant le stade de la «médecine d'État», dans lequel tous les médecins seraient aujourd'hui des professionnels salariés.) De nombreux médecins reprochent à ce système de les forcer à travailler encore plus qu'avant et à voir un plus grand nombre de patients à l'heure. En outre, les tâches accessoires, comme remplir des formules et rédiger des rapports à l'intention des comités d'hôpitaux et des organismes provinciaux, ont énormément augmenté. Simultanément, les médecins font remarquer que depuis quelques années leur revenu net moyen diminue en termes réels (tout en restant, il faut bien le noter, nettement supérieur en termes relatifs à ce qu'il était avant l'instauration de l'assurance-maladie).

Le Groupe de travail est d'avis que les médecins constituent un élément essentiel du système de prestation de la santé et qu'ils devraient être bien payés pour leur travail et intégralement dédommagés des frais d'exercice de leur profession. Cependant, le Groupe de travail considère que l'intérêt légitime des médecins doit céder le pas devant le sentiment généralisé du public selon lequel une facturation incontrôlée des patients au-delà des barèmes prévus dans les régimes provinciaux d'assurance-maladie finira par détruire cette dernière. *La majorité des membres du Groupe de travail recommande*

que les médecins qui facturent directement un régime provincial d'assurance médicale ou dont les patients sont remboursés par ce régime ne soient pas autorisés à facturer des honoraires supérieurs au barème approuvé du régime.

Cela signifierait que, comme c'est actuellement le cas au Québec, aucun paiement ne pourrait être effectué par le régime à un médecin ou au patient d'un médecin qui facturerait des honoraires supérieurs au barème du régime.

Cependant, étant donné qu'il convient d'assurer une rémunération équitable aux médecins, la majorité des membres du Groupe de travail estime que l'interdiction proposée de la facturation supplémentaire devrait s'accompagner d'un processus de négociation équitable, suivi au besoin d'un arbitrage obligatoire afin de fixer le barème d'honoraires du régime. *En conséquence, la majorité souscrit aux recommandations du juge Hall selon lequel*

> *«Il conviendrait d'amender la Loi sur les soins médicaux pour stipuler que:*
>
> *1) la surfacturation appliquée par les médecins empêche le public d'avoir un accès raisonnable aux services et qu'elle est contraire à l'intention et à l'objet de la Loi.*
>
> *2) Que les provinces prévoient un mécanisme afin que les médecins soient raisonnablement rétribués.»*

Le mécanisme envisagé par le juge Hall afin d'assurer une rétribution équitable aux médecins est le suivant:

> En conclusion je recommande que lorsque les négociations échouent et qu'elles aboutissent à une impasse, les points de litige doivent être soumis à des fins d'arbitrage obligatoire, à un conseil d'arbitrage composé de trois personnes: un président, indépendant, nommé par le juge en chef de la province en cause et deux personnes désignées pour représenter respectivement la profession médicale et le gouvernement.

Tous les membres du Groupe de travail sont convenus qu'un régime provincial doté des caractéristiques susmentionnées répondrait parfaitement aux conditions d'accessibilité de l'assurance-maladie. *La majorité recommande*

que, après des négociations fédérales-provinciales, tout régime qui ne répond pas entièrement aux critères susmentionnés ne donne pas droit à une aide financière fédérale intégrale dans le cadre du FPE.

Une minorité des membres du Groupe de travail est d'avis que si des médecins choisissent à titre individuel de se désaffilier des régimes d'assurance-maladie, ils soient obligés de s'en désaffilier entièrement, pour tous leurs patients, et ne reçoivent aucun paiement des régimes tant qu'ils sont non affiliés.

Autrement dit, si un médecin facture le régime, il doit considérer le règlement de cette facture comme un paiement intégral du service rendu. *La minorité recommande* donc, en premier lieu, que la pratique qui consiste à facturer, à la fois les patients et le régime et parfois appelée «facturation de la différence» ou «double facturation»* soit considérée comme une infraction aux conditions de financement de ces régimes par le gouvernement fédéral. En second lieu, *la minorité recommande* que les régimes médicaux provinciaux interdisent aux médecins de facturer le régime régimes dans le cas de certains patients et, en même temps, de facturer directement les patients dans d'autres cas, même si le règlement de chaque facture est accepté comme un paiement intégral du compte.

La minorité du Groupe de travail n'est pas prête à imposer comme condition du financement fédéral que les patients des médecins qui facturent des honoraires supérieurs au barème autorisé ne soient pas du tout protégés par les régimes médicaux publics. Dans ces cas, les médecins non affiliés resteraient libres d'établir leurs honoraires et leurs patients se verraient rembourser par le régime soit les honoraires prévus dans le barème autorisé soit, s'ils étaient inférieurs au barème les honoraires facturés par le médecin.

Surveillance et application des conditions de programme L'une des critiques les plus souvent formulées par les groupes de protection du consommateur a trait à l'imprécision des conditions de programme, à l'absence de mesures de surveillance convenables de la prestation des provinces et à la quasi-inexistence d'un mécanisme de contrôle du FPE, en particulier à l'égard des services complémentaires de santé. Tant le ministre des Finances que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social ont fait valoir la nécessité d'avoir des conditions mieux définies et applicables pratiquement. Mme Monique Bégin faisait d'ailleurs remarquer à ce sujet: «Je suis donc d'accord avec les propos de mon collègue, l'honorable Allan MacEachen, qui disait: le financement global assorti de conditions de mise en vigueur appropriées constitue un mécanisme satisfaisant d'harmonisation des programmes dans le domaine de la santé.» Nous traiterons de cette question dans la section portant sur la formule de financement.

Le gouvernement fédéral et les groupes de défense du consommateur ont exprimé le sentiment que l'approche du financement adoptée avec le FPE avait réduit la capacité du gouvernement fédéral de faire observer les normes nationales. Dans son mémoire, le ministre des Finances déclarait:

> Récemment, la question est apparue de savoir si la souplesse dont les provinces disposent dans le cadre du financement global est compatible avec le maintien de normes nationales. Selon moi, un objectif important du gouvernement fédéral en matière de soins de santé pourrait être de faire confirmer l'acceptation expresse par les provinces des normes nationales incorporées aux lois fédérales existantes ou à venir, ainsi que d'élaborer un mécanisme efficace pour voir à leur respect.[21]

Les provinces, par contre, nient que les conditions de programme n'aient pas été respectées. La position adoptée par deux d'entre elles mérite une attention particulière, car elle s'accompagne de recommandations précises. Ainsi, le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard propose que:

> Si le gouvernement fédéral désire maintenant avoir plus d'influence sur le mode de prestation des programmes provinciaux, il doit en assumer davantage la responsabilité, notamment sur le plan financier. Un accroissement de son influence sur la prestation des programmes doit nécessairement s'accompagner d'une relation plus directe entre les coûts de programme et les contributions fédérales.[22]

Pour sa part, le gouvernement de la Saskatchewan exprime l'avis suivant:

> Le gouvernement fédéral non seulement *peut*, mais *doit faire appliquer* les conditions énoncées dans les lois nationals sur les soins médicaux et l'assurance-hospitalisation. S'il se pose un problème au niveau de la capacité de rendre des comptes, c'est que soit le gouvernement fédéral ne s'acquitte pas de ses obligations, soit que les conditions énoncées dans ces lois ne définissent pas assez clairement les responsabilités respectives des gouvernements fédéral et provinciaux.[23]

*Ces deux expressions sont employées ici pour rendre, respectivement, *balance-billing* et *double-billing*.

Le gouvernement fédéral s'est dit préoccupé de l'affaiblissement de sa capacité de surveiller et de faire appliquer les conditions nationales de programme et, par conséquent, de rendre des comptes au Parlement et aux citoyens du Canada. Même si, par la voix du ministre des Finances ainsi que du ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, le gouvernement fédéral s'est dit satisfait—et désireux de maintenir—l'approche du financement global, il a signalé la nécessité de mettre au point un mécanisme efficace qui permette de veiller au respect des normes nationales de programme. Le Groupe de travail souscrit à cet avis. *Le Groupe de travail a conclu que, pour mettre au point, comme cela est nécessaire, un mécanisme efficace permettant de veiller au respect des normes nationales de programme, il convient de conserver la méthode actuelle de financement global en l'assortissant de conditions et de mécanismes de surveillance et d'application plus rigoureux. A cette fin, il faudra établir des critères opérationnels de programme, dont la surveillance serait peut-être confiée à un comité parlementaire ou à un conseil national de la santé et dont le respect conditionnerait le versement des contributions fédérales—mais ce, de manière souple, en ce sens que la retenue des paiements fédéraux serait graduée en fonction du degré d'observation des critères de programme.*

Une proposition intéressante en vue d'une définition plus opérationnelle des conditions a été présentée par MM. W. LeTouzé, C.M. Lay et P. Manga dans leur mémoire au Groupe de travail:

a) *L'universalité* ne devrait s'appliquer qu'à la protection de la population et être totale (100 pour cent) ou presque (99.5 pour cent). Les conditions d'admissibilité devraient constituer une question distincte.

b) *L'accès raisonnable* à des conditions uniformes devrait correspondre à l'absence totale de discrimination, à l'interdiction de toute franchise* ainsi que de la facturation des usagers—ou, si cette dernière pratique est autorisée, à l'application d'une pénalité pour abandon—et à la possibilité d'une exonération totale ou partielle de prime fondée uniquement soit sur le revenu, soit sur l'âge.

c) *Le caractère complet* des services assurés devrait s'apprécier en regard de l'ensemble des services hospitaliers—services médicaux, avec de plus une définition des services complémentaires de santé.

d) *La transférabilité* devrait s'entendre de l'assurance d'une protection immédiate aux Canadiens qui passent d'une province à une autre, par le transfert de la responsabilité administrative et de la prise en charge du risque des patients et des «fournisseurs» de services aux autorités provinciales et la garantie, par le gouvernement fédéral, du paiement de tout solde résultant de transactions interprovinciales.

Au plan pratique, on se demande aussi comment sensibiliser les usagers des services de santé au coût réel des services qui leur sont rendus. Pour que les patients soient au courant non seulement de la valeur des services qu'ils reçoivent, mais aussi au courant des honoraires facturés par les praticiens aux régimes d'assurance, *le Groupe de travail recommande*

que, dans la mesure compatible avec les dispositions concernant la confidentialité et la protection de la vie privée, les systèmes d'information hospitalière et médicale provinciaux produisent à l'intention des bénéficiaires des services des relevés périodiques indiquant tant la valeur des services rendus que les sommes facturées aux régimes d'assurance provinciaux par les «fournisseurs» des services.

L'effort national en matière de santé

Compte tenu des problèmes énumérés précédémment, la question de fond est de savoir si les Canadiens consacrent une proportion suffisante des ressources nationales à la satisfaction de leurs besoins essentiels en matière de santé.

Une critique qui revient souvent—et qui est exprimée avec une vigueur particulière par l'Association médicale canadienne—est que le «système»

* Le terme «franchise» doit être entendu ici au sens qu'il a dans le domaine des assurances, où il désigne la partie des frais à assumer par l'assuré avant la prise en charge par l'assureur.

est «sous-financé».* L'argumentation de l'AMC s'organise autour de trois thèmes. En premier lieu, l'Association soutient que, par rapport à d'autres pays, la partie des ressources consacrée aux soins de santé au Canada est insuffisante et que l'écart s'accroît même depuis le début des années 1970. Selon l'AMC, les services de santé devraient se voir consacrer environ 8.2 pour cent du PNB, au lieu des 7.3 pour cent auxquels ils plafonnement actuellement au Canada. En deuxième lieu, le sous-financement général se manifeste pas de nombreux symptômes précis dans le secteur des services hospitaliers: retards dans le traitement des malades aux soins intensifs, longues listes d'attente pour les interventions chirurgicales facultatives, réductions de personnel, fermetures d'établissements médicaux, manque d'établissements de services complémentaires, désuétude de l'équipement, surcharge des installations, ainsi que facturation des usagers, instauré par les hôpitaux pour essayer de prévenir en partie la sur-utilisation des services. En troisième lieu, le sous-financement a entraîné une rétribution insuffisante des médecins et, par contrecoup, un recours accru à la facturation supplémentaire ou à la double facturation.

Il convient de replacer cette question dans une perspective historique. Au cours des vingt-cinq dernières années, la proportion de l'activité économique totale—le produit national brut—consacrée au Canada aux services de santé a presque doublé, passant de moins de 4 à 7.3 pour cent. Au cours des dix dernières années, les fonds consacrés à la santé sont passés de $7.1 milliards en 1971 à $20.9 milliards en 1980. Compte tenu de l'inflation, les dépenses *par habitant* ont augmenté de 19 pour cent, soit près d'un cinquième, en dix ans.

Même si, comme l'indique le tableau IV-4, la hausse n'a pas été aussi rapide que dans un certain nombre de pays industrialisés, cela ne suffit pas, ainsi qu'on le montre plus loin, à prouver que le système est sous-financé.

Quatre considérations ont été avancées dans les témoignages pour faire pièce à l'accusation de sous-financement du système: premièrement, que les comparaisons internationales ne mesurent que les ressources investies, non les résultats; deuxièmement, que le contrôle des coûts est en réalité plus efficace au Canada qu'ailleurs; troisièmement, que la déduction de sous-financement procède d'un raisonnement erroné parce qu'en fait le vrai problème tient à la compression du revenu relatif des médecins; et enfin, quatrièmement, que l'ampleur des investissements passés dans le système de traitement a permis de porter les installations à un niveau tel que dorénavant les progrès devront venir d'ailleurs. Un bref développement est de mise pour chacun de ces arguments.

Tableau IV-4

Dépenses de santé: comparaisons internationales
Dépenses totales de santé en pourcentage du produit national brut

Pays	1971*	1975*	1979*
	(%)	(%)	(%)
Australie	6.0	7.5	8.0
CANADA	7.5	7.4	7.1
Allemagne	5.5	7.8	9.0
France	5.6	6.7	7.3
Nouvelle-Zélande	4.4	5.5	7.0
Suisse	7.9	8.4	8.0
Royaume-Uni	4.8	5.7	5.6
États-Unis	7.7	8.5	9.0

*ou année la plus proche.

Source: Santé et Bien-être social Canada.

Tout d'abord, comme l'ont souligné les économistes de la santé qui ont comparu devant le Groupe de travail, les comparaisons entre pays sont de validité contestable. Elles ne nous indiquent que le montant des dépenses de chaque pays; elles ne nous renseignent guère ou pas du tout sur la façon dont ces dépenses sont ventilées: dosage des services, chevauchement éventuel des installations, rapports médecin/population, besoins en matière de santé, inefficacité du système. Par exemple, ce n'est pas parce que les Américains consacrent aux soins de santé une plus forte proportion de leur PNB qu'ils sont *ipso facto* en meilleure santé.

En fait, les frais administratifs supérieurs de leur système représentent presque 10 pour cent des dépenses engagées dans les régimes américains d'assurance médicale et hospitalière. Comme le soulignait l'*Examen des services de santé*, les frais généraux d'administration du système facultatif

*Le terme «sous-financement» est employé ici au sens de l'expression anglaise *underfunding*.

aux Etats-Unis représentent en moyenne 12.5 pour cent, alors qu'au Canada les frais administratifs sont inférieurs à 3 pour cent, ce qui équivaut, aux chiffres de 1981, à une économie nette d'environ $1 milliard ou 0.3 pour cent du PNB. De plus, le simple fait qu'il n'y ait pas besoin de tarifer et de détailler, sur la facture du patient, chaque service, pansement ou pilule se traduit par d'importantes économies de frais administratifs dans les hôpitaux. Les économies de temps et de paperasse dans les services comptables et les postes d'infirmières sont considérables. Des économies sont également réalisées grâce à la répartition plus rationnelle des moyens techniques de pointe: tomo-densitomètres, services d'opérations à coeur ouvert, etc.—, que les hôpitaux américains acquièrent pour être «au niveau», ce qui conduit dans bien des cas à les sous-utiliser ensuite. les Canadiens s'efforcent de mettre sur pied un système de soins orienté vers les besoins de santé—et non un système concurrentiel axé sur le «marché de la maladie.»

Si les dépenses sont plus élevées aux États-Unis, c'est aussi parce que personne n'est chargé de contenir les coûts des soins médicaux. Les compagnies d'assurance et les régimes *Blue Cross/Blue Shield* se contentent de répercuter sur les primes les hausses d'honoraires des médecins et de frais hospitaliers. Le Canada, en revanche, comme l'a fait remarquer M. Evans dans le mémoire[26] qu'il a présenté au Groupe de travail, a l'avantage de disposer d'une source d'unique de financement. On entend par là qu'au Canada le système d'établissement des budgets du haut en bas de la pyramide, dans lequel le gouvernement provincial est directement responsable de l'affectation globale et de la coordination des ressources dans le secteur des services de santé, évite la fragmentation des décisions et la concurrence génératrice de gaspillage dans la recherche des ressources qui pourraient être observées s'il existait une multitude d'organismes de santé indépendants, à but non lucratif ou fonctionnant sur le principe de la rémunération à l'acte, cherchant à se financer auprès de diverses sources privées et publiques. Selon M. Evans, le recours au financement privé —que prônent certains— sous forme de facturation des usagers ou de facturation supplémentaire risque de saper le mécanisme ceux qui permet justement de contrôler les coûts de haut en bas.

D'autre part, le sous-financement serait non pas un problème général lié à l'essoufflement des dépenses des gouvernements, mais une question liée de façon précise au nombre et à la rémunération des médecins, d'une part, et à la sur-utilisation des installations qui va de pair avec un mauvais dosage des services, d'autre part. Selon ce raisonnement, le Canada compte trop de médecins et d'après les prévisions le rapport médecin/population continue d'augmenter (voir le tableau V-5). L'impression de «sous-financement» s'expliquerait alors par le fait que les médecins doivent essayer de maintenir leurs revenus relatifs au moment même où les contraintes budgétaires des gouvernements provinciaux entraînent des pressions à la baisse sur les revenus, ce qui renforcerait la situation de surabondance générale*.

Le sous-financement des services hospitaliers deviendrait alors un problème de sur-utilisation des installations par les médecins, qui adoptent peut-être des techniques de traitement dont l'efficacité est contestable. Cette surabondance empêcherait de recourir à des solutions de rechange moins coûteuses comme les services des professionnels de la santé autres que les médecins et les autres services de santé. Si cette analyse est exacte, la meilleure façon de régler la question du sous-financement consiste à s'attaquer plus directement aux problèmes du nombre trop élevé de médecins, de la rémunération appropriée des services médicaux et de l'utilisation inefficace de la main-d'oeuvre et des installations médicales.

De plus, à la lumière du facteur mobilité, du fait qu'une bonne partie de la formation est financée par le gouvernement fédéral et que l'évaluation des pratiques ne peut se faire mieux qu'à l'échelle nationale, il faut conclure que ces problèmes sont d'ordre national et ne peuvent être résolus convenablement que par une action concertée des gouvernements fédéral et provinciaux.

---

*Comme le montre l'annexe IV-B, il n'est pas certain que les revenus des médecins aient baissé autant qu'on pourrait le croire au vu des dix dernières années. Comme la plupart des autres groupes professionnels, les médecins n'ont pas vu leurs revenus augmenter au même rythme que l'inflation. De plus, ils ont quelque peu baissé depuis 1971 par rapport aux revenus des professions les plus proches dans l'échelle des revenus. Ils restent cependant supérieurs à ceux des autres professions libérales et sont beaucoup plus élevés en termes relatifs qu'à l'époque de l'adoption de l'assurance-maladie. Si les mécanismes classiques d'ajustement visant à atténuer le problème du trop grand nombre de médecins devaient s'appliquer, ils entraîneraient une baisse de leurs revenus relatifs plus marquée que celle qui a été observée jusqu'ici.

La détermination actuelle de plusieurs gouvernements de «contenir» les coûts des soins médicaux est renforcée par le fait qu'au cours des vingt dernières années le système de traitement a atteint une telle qualité et une telle ampleur que, tant que de nouvelles percées scientifiques ne seront pas réalisées, par exemple dans le traitement du cancer et des maladies cardio-vasculaires, toute dépense supplémentaire risque de ne pas avoir beaucoup d'effet sur la santé globale des Canadiens. Il semble maintenant que les prochains grands progrès devront venir d'une meilleure nutrition, de modes de vie plus sains, de l'assainissement de l'environnement, de l'amélioration de la sécurité du travail et de la réduction des accidents de la route.

Parallèlement, le Groupe de travail a été frappé par la description qu'a faite l'AMC des problèmes de pénurie de lits, dus au trop grand nombre de malades chroniques qui devraient être transférés dans des hôpitaux de soins de longue durée ou des maisons de repos ou devraient bénéficier de soins à domicile. La «crise du vieillissement» n'est pas à la porte; elle est déjà là, et depuis un certain temps. Son impact sur le système de santé est appréciable.

Ce fait a été reconnu par la subvention de 1977 aux services complémentaires de santé. Il n'est toutefois pas certain que cette subvention ait produit les résultats escomptés. Comme il s'agit d'une subvention inconditionnelle, on ne sait pas si toutes les provinces l'ont bien utilisée aux fins prévues; on ne sait pas non plus si, même au cas où elle a effectivement été utilisée à ces fins, elle a été assez importante pour permettre de les atteindre.

Il ressort de l'exposé qui précède que la question de l'effort financier à consentir par les Canadiens en faveur des soins de santé est extrêmement complexe; le Groupe de travail a étudié attentivement les éléments qui lui ont été présentés et en a discuté longuement. Il reste très impressionné par les faits exposés dans *Nouvelles perspectives sur la santé des Canadiens* et par les efforts accrus que déploient les ministères provinciaux de la santé pour développer leurs programmes de prévention ainsi que de promotion et de soutien de la santé. Étant donné le niveau quantitatif et qualitatif atteint par le système de traitement, le Groupe de travail ne pense pas que ce système doive être sensiblement développé, sauf dans certains secteurs où il existe une insuffisance évidente.

Chaque dollar supplémentaire injecté dans le système de soins de santé doit venir de quelque part, du budget des gouvernements ou, si les impôts sont augmentés, de celui des particuliers. Étant donné les besoins accrus de ressources dus actuellement au renchérissement de l'énergie, aux besoins de transport, à la protection de l'environnement et à l'augmentation du nombre de retraités, et vu qu'il a rejeté la thèse du sous-financement du système de santé, le Groupe de travail juge impossible de recommander un accroissement des ressources consacrées au système de traitement pour le moment. *Le Groupe de travail conclut donc que, dans l'ensemble et dans les conditions actuelles, le financement des services de santé par le gouvernement fédéral semble être généralement suffisant.* Cette conclusion ne signifie évidemment pas qu'aucun accroissement ne soit nécessaire dans des secteurs particuliers—par exemple les soins préventifs—du système de santé.

Conclusions et recommandations

Le Groupe de travail estime que la mise sur pied d'un système complet et à financement public de soins médicaux, hospitaliers et complémentaires de santé est une réalisation importante de la société canadienne, une réalisation qui représente l'aboutissement d'une longue lutte menée pour la concrétisation d'un idéal adopté et défendu par de nombreux citoyens et dirigeants politiques canadiens.

Le Groupe de travail est d'avis que cette réalisation pourrait être compromise par une réduction du niveau global actuel du soutien fédéral, laquelle risquerait d'entraîner un recours accru au financement privé et, en fin de compte, une augmentation des coûts des soins de santé et une détérioration des conditions de programme. Le Groupe de travail recommande plutôt des mesures qui permettent de renforcer le système de soins de santé ainsi que de consolider et de préciser le rôle que doit y jouer le gouvernement fédéral, afin de pouvoir mieux définir l'ampleur et les objectifs de l'aide fédérale.

On a fait valoir à l'envi devant le Groupe de travail que les conditions fondamentales énoncées dans la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques et la Loi sur les soins médi-

caux risquaient de subir une détérioration grave, si elles n'étaient pas déjà enfreintes. Nous estimons que des mesures concrètes devraient être prises pour parer à cette menace.

Le Groupe de travail conclut que le fonctionnement du mécanisme d'assurance-santé et l'efficacité du système de prestation constituent dans une mesure prépondérante des questions d'intérêt national et que le rôle qu'il convient au gouvernement fédéral de jouer, en consultation avec les provinces, consiste à formuler, à surveiller et à faire appliquer les conditions appropriées régissant son soutien financier des programmes provinciaux. Des recommandations ont été présentées à cette fin dans ce chapitre.

Plus précisément, ce système paraît au Groupe de travail reposer essentiellement sur le financement public et le Groupe juge indispensable de maintenir cette caractéristique centrale.

Tout en reconnaissant la compétence et la responsabilité des provinces en matière de gestion du système de soins de santé et de prestation des services, le Groupe de travail assigne au gouvernement fédéral un rôle important de maintien de l'intégrité du système global de soins de santé pour les Canadiens. Il estime que, pour s'assurer du respect des objectifs nationaux essentiels pour le système, les transferts fédéraux aux gouvernements provinciaux au titre du soutien des soins de santé devraient être subordonnés à l'observation de critères précis de programme.

A cette fin, le Groupe de travail a déjà recommandé, au chapitre III, que les transferts fédéraux en matière de santé et d'enseignement postsecondaire soient séparés, le versement d'un transfert global couvrant les soins hospitaliers, médicaux et complémentaires de santé dépendant de la réalisation de conditions claires et opérationnellement valables. *Plus précisément, le Groupe de travail recommande*

que les dispositions de la loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis concernant le système de santé soient renouvelées sous leur forme actuelle pour l'essentiel, avec obligation de préavis de trois ans pour toute résiliation ou modification unilatérale et impossibilité de donner ce préavis avant le 1er avril 1984.

Le Groupe de travail recommande

que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social fasse rapport chaque année au Parlement de la mesure dans laquelle les conditions de programme ont été respectées et de la somme à retenir le cas échéant sur le transfert fédéral aux gouvernements provinciaux s'il est jugé que les conditions de programme n'ont pas été entièrement remplies, ce rapport devant être renvoyé en comité parlementaire.

Le Groupe de travail recommande en outre

que, après consultation des gouvernements provinciaux, le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social entreprenne une refonte de la législation actuelle—Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques, Loi sur les soins médicaux et dispositions de la Loi sur les accords fiscaux et le financement des programmes établis touchant les services complémentaires de santé—afin d'établir des conditions de programme claires s'appuyant sur des critères explicites qui permettent de contrôler le respect de ces conditions de programme.

Le Groupe de travail envisage par conséquent une procédure en deux étapes, donnant un délai suffisant pour l'étude et la négociation. Dans un premier temps, il suffirait de renouveler l'actuelle Loi sur les accords fiscaux en prévoyant le contrôle de l'observation des conditions et un examen du Parlement. Un premier rapport au Parlement pourrait être attendu du ministre de la Santé naétionale et du Bien-être social en 1983. Dans un deuxième temps, les consultations intergouvernementales, qui pourraient être entreprises sur le champ, viseraient à définir clairement les conditions de programme et les critères d'évaluation qui seraient incorporés à une législation fédérale refondue exposant le rôle du gouvernement fédéral dans un système global de soins de santé.

Tous les membres du Groupe de travail conviennent également de la nécessité d'instaurer un mécanisme quelconque de retenue graduée des transferts fédéraux pour le cas où un régime provincial ne satisferait pas entièrement aux conditions énoncées dans la Loi sur l'assurance-hospita-

lisation et les services diagnostiques ou la Loi sur les soins médicaux. *Par conséquent, si les négociations fédérales-provinciales n'aboutissaient pas à un accord sur les conditions de programme, le Groupe de travail s'attendrait à voir adopter des dispositions permettant de retenir une partie des transferts fédéraux aux régimes provinciaux qui ne satisfont pas entièrement aux conditions évoluées dans ce rapport.*

Le Groupe de travail estime que ces moyens—l'interprétation des conditions de programme étant déjà exposée dans les recommandations de ce chapitre—permettraient au gouvernement fédéral de s'acquitter de ses responsabilités essentielles dans un système global d'assurance-santé, en association et en coopération avec les provinces, sans s'immiscer dans des domaines de compétence provinciale.

Notes du chapitre IV

[1] Santé et Bien-être social Canada, *Le programme de santé national et provincial du Canada pour les années 80—engagement au renouveau (Ottawa, 1980).*

[2] Ibid., p. 2.

[3] Ontario Health Coalition, *Statement to the Health Services Review* (Toronto, 1980), p. 3.

[4] Association médicale canadienne (AMC), *Mémoire soumis au groupe d'étude parlementaire des arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces* (Ottawa, 12 mai 1981), p. 2.

[5] Dr J. M. Horne, *Submission to the Task Force* (Winnipeg, 19 mai 1981), p. 11.

[6] AMC, *op. cit.*, p. 8.

[7] Société médicale du Nouveau-Brunswick, *Brief to the Task Force* (Fredericton, mai 1981), p. 6.

[8] Santé et Bien-être social Canada, (Ottawa, 1974)

[9] Dr John Hastings, *Community Health Centres in Canada* (Ottawa, Santé et Bien-être social Canada, 1972).

[10] *Toronto Star*, 11 novembre 1975, p. B-3 (cité dans Corporative Health Centre (Prime Rebut, Sask.), *Brief to the Task Force*, 11 mai 1981, p. 2).

[11] Gouvernement de la Saskatchewan, *Brief to the Task Force* (21 mai 1981), p. 14.

[12] Ibid, p. 23.

[13] Province du Nouveau-Brunswick, *Brief to the Task Force* (27 mai 1981), p. 14.

[14] AMC, *op. cit.*, p. 9.

[15] Ministres de la Santé des provinces de l'Atlantique, *Special Consideration for Health in the Atlantic Provinces* (décembre 1980).

[16] British Columbia Medical Association, *Brief to the Task Force* (Victoria, 3 juin 1981), p.7.

[17] Association canadienne des hôpitaux, *Mémoire au groupe de travail* (avril 1981), p. 47.

[18] Ontario Health Coalition, *Response to the Hall Commission.* (15 octobre 1980), p. 2.

[19] Voici deux études de ce genre: Robin F. Badgley et David R. Smith, *User Charges for Health Services* (Toronto, Ontario Council of Health, 1979) et M. L. Barer et coll., *Controlling Health Care Costs by Direct Charges to Patients: Share or Delusion*? (Toronto, Ontario Economic Council, 1979).

[20] M^me^ Monique Bégin, ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, *Notes pour un exposé au Comité spécial sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces* (11 juin 1981), p. 16.

[21] M. Allan J. MacEachen, ministre des Finances, *Les relations fiscales fédérales-provinciales dans les années 80* (mémoire soumis au groupe de travail), (23 avril 1981), p. 19.

[22] Gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard. *A presentation to the Task Force* (5 mai 1981), p. 15.

[23] Gouvernement de la Saskatchewan, *op. cit.*, p. 5.

[24] D. LeTouzé, C. M. Lay et P. Manga, *A proposal regarding Federal Financing of Hospital Care, Medical Care and Extended Health Care* (mémoire soumis au groupe de travail) (15 mai 1981).

[25] AMC, *op. cit.*, p. 9.

[26] Robert G. Evans, *Testimony to the Task Force* (Vancouver, 3 juin 1981).

Annexe IV - A

La relation RAPC-SCS

Dans le cadre d'entretiens avec le gouvernement de la Nouvelle-Ecosse, des questions ont été soulevées au sujet des rapports existant entre le Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) et les dispositions relatives aux services complémentaires de santé (SCS) de la Loi sur le financement des programmes établis (FPE). Avant l'instauration du FPE, le 1er avril 1977, les dépenses occasionnées par les personnes nécessiteuses au titre de soins de santé non partagés financièrement* dans le cadre des programmes d'assurance hospitalière et médicale pouvaient être partagées dans le cadre du RAPC. Par exemple, si 80 pour cent des résidents des maisons de repos pour soins intermédiaires de Terre-Neuve se trouvaient dans le besoin, le Canada assumait la moitié de leurs frais—payant ainsi en fait 40 pour cent des frais totaux des soins intermédiaires en maison de santé dans la province.

Les paiements de FPE au titre des services complémentaires étaient considérés par le gouvernement du Canada comme s'appliquant aux soins intermédiaires en maison de repos, aux soins en établissement pour adultes, aux hôpitaux psychiatriques convertis, aux soins à domicile et aux soins ambulatoires. Depuis le 1er avril 1977, aucune des dépenses engagées par les provinces dans ces domaines ne peut être partagée dans le cadre du RAPC.

Comme le montre le tableau IV-A-1, deux provinces, Terre-Neuve et l'Ile-du-Prince-Edouard, et un territoire, le Yukon, ont perdu au change, dans l'absolu, lors du passage du RAPC au FPE. L'effet distributif de ce changement sur les provinces a certainement été pervers, en termes relatifs: l'Ontario et les provinces de l'Ouest y ont certainement gagné beaucoup plus que le Québec et les provinces de l'Atlantique, et ce, pour deux raisons. D'abord, les services complémentaires de santé couverts par le FPE correspondaient à des services relativement bien établis dans l'Est de même que dans l'Ouest (c'est d'ailleurs pour cela qu'ils avaient été inclus dans le financement des programmes «établis»). Ensuite, les personnes nécessiteuses représentaient une plus forte proportion des utilisateurs de ces services dans l'Est que dans l'Ouest.

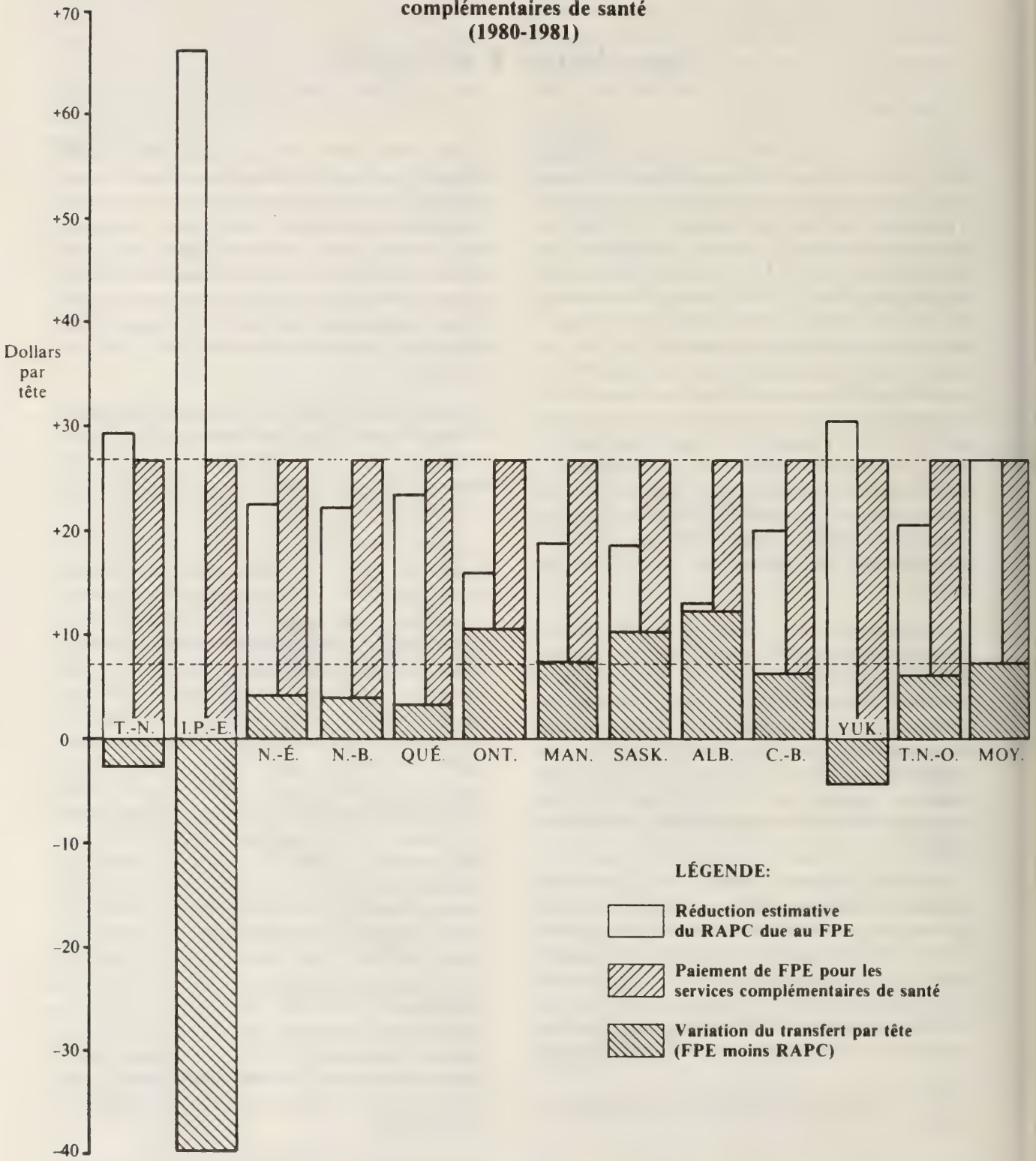
Quelles qu'en soient les causes historiques, le Groupe de travail doit reconnaître que le Québec et les provinces de l'Atlantique sont en droit de s'inquiéter de ce résultat. Cette constatation doit cependant être tempérée par le fait

Quelles qu'en soient les causes historiques, le Groupe de travail doit reconnaître que le Québec et les provinces de l'Atlantique sont en droit de s'inquiéter de ce résultat. Cette constatation doit cependant être tempérée par le fait que le RAPC peut aussi être considéré comme ayant fourni par le passé au Québec et aux provinces de l'Atlantique une sorte de «supplément de rattrappage» du fait qu'ils comptaient plus de personnes dans le besoin. Le FPE a uniformisé le traitement accordé aux provinces, mais comme les provinces de l'Est bénéficiaient antérieurement d'un traitement de faveur, elles ne gagnent pas grand-chose ou elles perdent au change. C'est une conséquence inévitable du passage d'une situation privilégiée à un traitement égalitaire dans tout programme. Le Groupe de travail constate néanmoins que les provinces de l'Est et le Québec n'ont pas reçu une prime aussi importante que l'Ouest au titre des SCS dans le cadre du FPE, ce qui ajoute un certain poids aux demandes voulant qu'on fournisse un supplément à l'Est et au Québec dans le cadre soit du RAPC, soit de la péréquation ou des programmes de santé (comme le recommande le rapport Hall).

*Cette expression est employée pour rendre *cost-shared*. Le terme *cost-sharing* est évidemment rendu par «partage des frais».

GRAPHIQUE IV-A-1

Comparaison des transferts par tête en titre des services complémentaires de santé (1980-1981)



Source: Données fournies par Santé et Bien-être social Canada.

Annexe IV - B

Les revenus des médecins

Le tableau et le graphique ci-joints, établis d'après les chiffres de Revenu Canada-Impôt, montrent que pour toute la période pour laquelle on dispose de données comparables, les revenus des médecins (ainsi que les salaires versés dans l'industrie et les revenus des autres professionnels) ont augmenté nettement plus vite que les prix, et à peu près au même rythme que ceux des autres groupes socio-professionnels. Une période de croissance relativement rapide a fait place en 1971 à un ralentissement qui a duré jusqu'au milieu des années 1970. Depuis les revenus des médecins semblent avoir à nouveau enregistré une hausse supérieure à celle des autres professionnels exerçant à leur propre compte.

Tableau IV-B-1

Comparaison d'éléments choisis, au Canada, de 1951 à 1979

	A Revenus nets des médecins	B Revenus nets des avocats, dentistes, etc.	C Salaires hebdomadaires, × 52	D Indice des prix à la consommation
Niveau moyen (en $)				
1951	9,975	8,650	2,602	66.0
1961	17,006	13,749	4,068	74.9
1971	39,555	24,533	7,157	100.0
1975	46,661	40,286	10,574	138.5
1979	58,263[1]	45,890[1]	14,989	191.2
Variation annuelle moyenne (en %)				
1951 à 1961	5.5	4.7	4.6	1.3
1961 à 1971	8.8	6.0	5.8	2.9
1971 à 1975	4.2	13.2	10.2	8.5
1975 à 1979	5.7	3.3	9.1	8.4
1951 à 1979	6.5	6.1	6.5	3.9
Indice (médecins = 100.0)				
1951	100.0	86.7	26.1	. . .
1961	100.0	80.8	23.9	. . .
1971	100.0	62.0	18.1	. . .
1975	100.0	86.3	22.7	. . .
1979	100.0	78.8	25.7	. . .

. . Sans objet.

[1] Chiffres provisoires.

A Revenus nets moyens de toutes provenances des médecins à leur propre compte assujettis à l'impôt;

B Moyenne pondérée des revenus nets de toutes provenances des dentistes, avocats, comptables, ingénieurs et architectes à leur propre compte assujettis à l'impôt;

C Salaires hebdomadaires moyens (indice composite) × 52;

D Indice des prix à la consommation (1971 = 100) (ensemble des articles).

Source: Statistiques fiscales, Revenu Canada-Impôt, pour les rubriques (A) et (B) et toutes les années jusqu'à 1975 inclusivement. *Statistiques fiscales préliminaires*, Revenu Canada-Impôt, pour l'année 1979. Statistique Canada, publications choisies pour les rubriques (C) et (D). (Tableau compilé par Santé et Bien-être social Canada.)

GRAPHIQUE IV-B-2

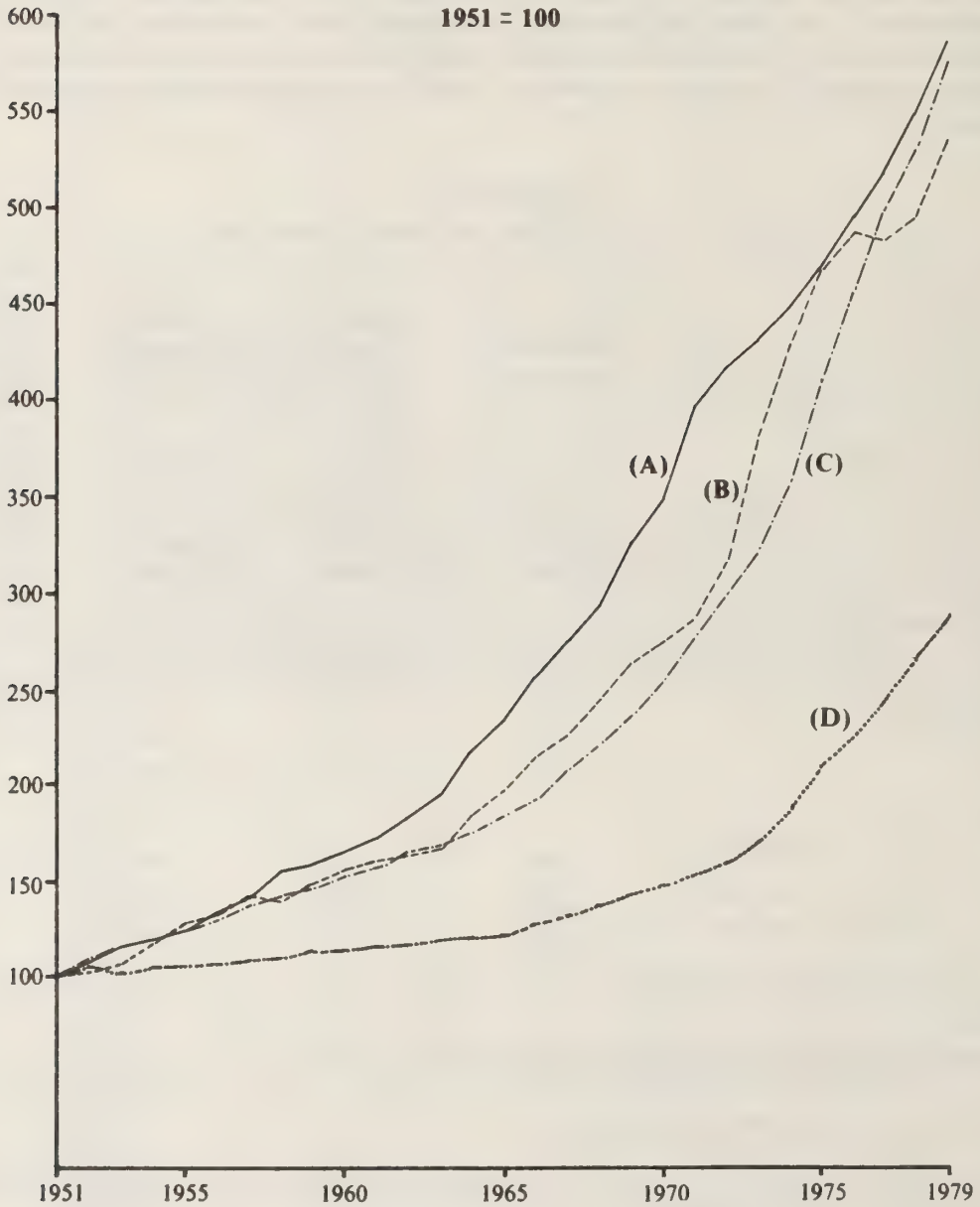
INDICES

(A) Des revenus nets moyens de toutes provenances des médecins canadiens à leur propre compte;

(B) Des revenus nets moyens pondérés de toutes provenances des avocats, dentistes, comptables, ingénieurs et architectes à leur propre compte;

(C) Des salaires hebdomadaires moyens (indice composite);

(D) Indice des prix à la consommation, tous articles.



Nota: Les données de l'année 1979 pour les items (A) et (B) sont préliminaires.

Source: Santé et Bien-être social Canada.

Chapitre V

L'ENSEIGNEMENT POSTSECONDAIRE

Introduction

Comme on l'a vu au chapitre III, les dispositions de financement des programmes établis (FPE) relatives à l'enseignement postsecondaire* prévoient le versement aux provinces d'importants transferts inconditionnels dans ce domaine. Ni le gouvernement fédéral ni le Parlement du Canada ne se voient rendre compte de l'utilisation de ces fonds. A cet égard, la partie du FPE qui se rapporte à l'enseignement postsecondaire reflète directement l'approche particulière de l'enseignement dans la fédération canadienne. L'AANB et l'histoire du Canada ont donné aux provinces un contrôle à peu près absolu de la politique, des programmes et des institutions d'enseignement. Ainsi peut-on peut dire que le système national—en réalité un double système reposant sur les deux langues principales—consiste en dix régimes provinciaux. Au niveau postsecondaire, la diversité est encore plus grande du fait de l'autonomie dont jouissent au Canada les quelque 55 institutions qui délivrent des diplômes. Le tout est coordonné, dans une certaine mesure, par le Conseil des ministres de l'Education du Canada et par diverses associations qui s'occupent des questions d'enseignement. En apparence, donc, le gouvernement fédéral est laissé complètement sur la touche. En réalité, cependant, il joue un rôle important par les dépenses qu'effectuent de nombreux organismes dans des domaines de compétence fédérale, comme la formation d'une main-d'oeuvre qualifiée et la recherche et le développement scientifiques, sans oublier le soutien général (FPE) de l'enseignement postsecondaire. Le tableau V-1 donne des précisions sur ces dépenses et ces transferts. On y constate que les dépenses fédérales directes au titre de l'enseignement à tous les niveaux s'élèvent à quelque $2 milliards et les transferts aux provinces à $3.6 milliards en 1981-1982. Cette même année, l'enseignement devrait occasionner dans le pays des dépenses totales de $25.6 milliards.

Il apparaît clairement au Groupe de travail que le secteur de l'enseignement postsecondaire traverse au Canada une période d'adaptation difficile. De plus, une bonne partie des témoignages entendus laisse à penser que ce processus pénible d'adaptation à un changement rapide risque de se prolonger.

Le Groupe de travail estime donc que son rôle consiste à proposer la façon dont les deux ordres de gouvernement pourraient collaborer plus étroitement en vue de faciliter l'adaptation des provinces et des institutions au changement. Une action coordonnée contribuerait à l'obtention d'un secteur postsecondaire qui répond aux besoins d'un pays étendu et varié dans un contexte économique de concurrence intense, ainsi qu'aux aspirations intellectuelles et spirituelles de l'individu dans une société bilingue et multiculturelle.

Les institutions postsecondaires—pas seulement les universités, mais aussi les collèges, les instituts de recherche, les bibliothèques, les dépôts d'archives, etc.—sont des éléments de la trame intellectuelle et culturelle de toute société. A terme, la vigueur d'une société dépend davantage de ces institutions que du tout pouvoir économique, industriel ou militaire. Ces institutions représentent des moyens par lesquels les gens peuvent se découvrir eux-mêmes et poursuivre leurs valeurs, leurs objectifs personnels et leurs raisons de vivre.

*On trouvera à l'annexe B de ce chapitre la définition de l'enseignement postsecondaire utilisée de 1967-1968 à 1976-1977 aux fins du programme initial de «partage des frais» dans ce domaine.

Tableau V-1

Dépenses et transferts fédéraux dans le domaine de l'enseignement de 1977-1978 à 1981-1982

	1977-78 (chiffre réel)	1978-79 (chiffre réel)	1979-80 (chiffre réel)	1980-81 (budget)	1981-82 (budget)
A. Dépenses:			(en millions de dollars)		
Enseignement élémentaire et secondaire:					
Éducation des Indiens et des Esquimaux	200.4	224.1	223.3	248.1	281.1
MDN	44.6	50.3	50.2	56.1	62.6
ACDI	41.5	39.6	38.6	40.5	42.5
Films fixes, radiodiffusion scolaire	2.2	3.3	4.2	5.7	4.8
Services correctionnels du Canada (pénitenciers fédéraux, cours théoriques)	3.7	3.9	4.7	5.3	7.2
Autres ministères	32.0	22.7	32.3	27.8	18.7
Total	324.4	343.9	353.3	383.5	416.9
Enseignement postsecondaire:					
Collège des gardes-côtes de Nouvelle-Écosse	4.1	3.8	4.2	4.5	4.7
Formation des infirmières autorisées dans les hôpitaux	21.4	21.3	23.3	25.6	28.4
Autres subventions d'exploitation	1.0	1.0	3.0	2.1	2.2
Subventions d'équipement (collège des gardes-côtes de Nouvelle-Écosse)	.9	.1	.3	.4	3.6
Bourses, aide aux étudiants[1]	4.4	3.4	2.6	4.9	5.9
Coût des prêts aux étudiants	20.9	23.2	24.6	32.1	33.2
Autres dépenses des ministères	1.0	1.0	.7	.9	1.7
Total	53.7	53.8	58.7	70.5	79.7
Enseignement universitaire:					
Subventions d'exploitation:					
Collèges militaires	27.8	32.9	35.1	38.4	42.7
Autres ministères: subventions d'exploitation	11.6	17.1	16.3	17.8	18.7
Subventions pour la recherche parrainée:					
MDN pour les collèges militaires	.7	.7	.7	.8	1.2
Conseil du Canada	8.5	—	—	—	—
Santé nationale et Bien-être social	11.1	11.6	9.2	1.3	1.2
Environment	3.2	3.4	.8	.8	.9
Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie	84.1	38.2	104.0	137.1	145.5
Conseil de recherches des sciences humaines		11.4	14.6	17.4	19.2
Conseil de recherches médicales	51.0	52.1	58.7	72.4	78.1
Subventions de recherches d'autres ministères	39.5	49.3	46.6	42.5	37.1
Subventions d'équipement	2.4	.9	.9	1.0	1.1
Bourses, aide aux étudiants[1]	56.7	66.2	56.1	74.7	89.1
Coût des prêts aux étudiants	36.1	48.9	47.1	63.0	64.7
ACDI	21.8	23.5	21.9	23.0	24.1
Autres dépenses des ministères	40.6	8.4	16.4	7.8	12.6
Total	395.1	414.6	428.9	498.0	536.2
Formation professionnelle:					
Formation de la main-d'œuvre	618.3	655.4	689.7	797.9	850.7
Formation des infirmières auxiliaires dans les hôpitaux	2.4	1.0	1.0	1.1	1.2
Cours de langue	92.6	89.9	71.2	73.6	91.5
Services correctionnels du Canada: formation professionnelle dans les pénitenciers fédéraux	4.1	4.7	5.7	6.4	8.0
Capital d'exploitation	5.6	14.8	12.3	12.9	14.8
Autres institutions de formation fédérale	21.9	16.9	4.6	4.9	3.5
Autres dépenses des ministères:[2] formation du personnel, etc.	46.3	36.6	43.6	41.1	46.0
ACDI		5.7	6.4	6.7	7.0
Total	791.3	825.0	834.5	944.6	1,022.7
Dépenses totales à tous les niveaux	1,564.5	1,637.3	1,675.4	1,896.6	2,055.5
B. Transferts aux provinces pour:					
L'enseignement postsecondaire[3]	2,136.4	2,443.1	2,775.5	3,074.8	3,424.5
Programmes en langue minoritaire	152.7	174.3	189.7	205.1	217.3
Total des transferts	2,289.1	2,617.4	2,965.2	3,279.9	3,641.3
C. Total (A+B)	3,853.6	4,254.7	4,640.6	5,176.5	5,697.3

[1]Bourses, aide accordée aux étudiants par divers ministères et organismes fédéraux.
[2]Comprend la formation du personnel, l'administration centrale et d'autres dépenses directes des ministères et des organismes fédéraux pour la formation professionnelle..
[3]Total des versements en espèces et de la valeur des transferts fiscaux connexes..
Source: Statistique Canada.

La mesure dans laquelle les institutions existantes réussissent à remplir cette fonction et à permettre aux membres de la collectivité de développer et de réaliser leur potentiel d'êtres humains n'est pas une chose dont l'évaluation peut se laisser enfermer dans des statistiques ou dont la promotion peut s'arrêter à un simple soutien financier.

Ce chapitre traite de manière assez développée des problèmes que pose le soutien fédéral des institutions postsecondaires, lequel prend en grande partie la forme de transferts financiers aux gouvernements provinciaux. Il insiste en particulier sur l'importance que revêtent la recherche et la formation de la main-d'oeuvre pour le développement économique du pays, puisque c'est sous cet angle que les responsabilités du gouvernement fédéral sont le plus directement liées à l'enseignement postsecondaire. Toutefois, comme l'orientation de ce chapitre pourrait paraître dénoter une conception étroite et quelque peu faussée du rôle de l'université, le Groupe de travail estime important de bien exposer la façon dont il voit le secteur postsecondaire en général, par opposition au rôle limité que doit y jouer le gouvernement fédéral.

Pour le Groupe de travail, le rôle important joué par les universités et les institutions connexes dans l'enseignement, la recherche et le développement de l'intellect—outre l'apport de compétences commerciales, scientifiques et professionnelles—est crucial pour le bien-être du pays. Le Groupe de travail estime également que les collèges communautaires et les instituts techniques jouent un rôle vital d'élargissement de l'expérience des individus et de mise à portée de la culture et des loisirs pour ceux qui n'ont pas accès à l'université—sans parler de la formation technique et professionnelle dispensée pour répondre aux besoins de main-d'oeuvre qualifiée.

On ne peut espérer atteindre ces objectifs généraux qu'au moyen d'institutions autonomes, libres d'innover, de suivre la logique où qu'elle mène, de développer le sens critique, non seulement dans leurs murs, mais dans la société en général. Il est inutile de reprendre ici la théorie bien connue voulant qu'une société ne soit à l'abri de la répression que si ses institutions et ses citoyens sont libres de critiquer et de remettre en question l'appareil même qui les soutient et leur permet d'exercer cette liberté. Qu'il suffise de rappeler que nous tenons pour acquis le principe d'institutions fortes, indépendantes, autonomes, à l'abri de l'influence directe du gouvernement. *Le Groupe de travail reconnaît donc la nécessité d'un financement général de base du secteur postsecondaire, afin de permettre aux adultes de tout âge—et pas seulement au groupe habituel des 18 à 24 ans—de poursuivre leurs objectifs spirituels et intellectuels, d'affûter leur sens critique et d'élargir leurs connaissances générales, à partir desquelles peuvent se développer des compétences plus spécialisées.*

Toutefois, dans le cadre de cette responsabilité globale de financement, le gouvernement fédéral a aussi des fonctions et des responsabilités plus précises, non pour le développement des facultés de réflexion mais pour des études répondant à des besoins particuliers, non pour la recherche libre mais pour la recherche appliquée et le développement, non pour l'acquisition de connaissances générales mais pour celle des compétences demandées par l'économie. L'enseignement relève des provinces, soit. Cependant, pour toutes sortes de raisons exposées plus loin, le gouvernement fédéral a aussi des intérêts précis dans ce domaine, et ce sont eux que nous allons examiner. Le fait de souligner les aspects particuliers du secteur qui touchent à des responsabilités fédérales directes ne signifie toutefois pas que l'on accorde moins d'importance aux autres aspects de l'enseignement postsecondaire, ni qu'on ne soit pas conscient de la nécessité de mettre en place des mécanismes qui protègent les institutions de toute influence indue des gouvernements. Il s'agit simplement de se concentrer sur les problèmes particuliers relatifs aux accords fiscaux actuels, compte tenu de la répartition constitutionnelle actuelle des responsabilités. Les intérêts directs du gouvernement fédéral découlent de ses responsabilités en matière de développement économique, non d'objectifs sociaux ou culturels généraux.

Résumé des témoignages

La plupart des organismes et des personnes qui ont produit des mémoires ou qui ont comparu devant le Groupe de travail venaient du secteur universitaire de l'enseignement postsecondaire. Ils ont dans l'ensemble exprimé en grande partie les mêmes préoccupations générales au sujet de l'enseignement postsecondaire et de la nécessité du maintien d'un soutien financier fédéral.

Quasiment tous les exposés soulignaient le rôle vital joué par le secteur de l'enseignement postsecondaire dans l'obtention des ressources intellectuelles et scientifiques, ainsi que des personnes qualifiées, qui sont essentielles à la réalisation des objectifs économiques, sociaux, culturels et linguistiques des Canadiens, pris individuellement, du pays considéré dans son ensemble, des provinces et des régions. D'autres témoins, tant des experts comparaissant à titre particulier que des porte-parole de groupes, ont insisté davantage sur le besoin d'adapter le système afin qu'il réponde plus équitablement et plus efficacement aux besoins actuels et futurs de la société canadienne.

Les citations suivantes, tirées de certains exposés présentés au Groupe de travail, illustrent bien des points de vue largement partagés sur l'importance et les finalités supérieures de l'enseignement postsecondaire au Canada:

- Nous connaissions tous le rôle très important que jouent les universités au Canada... les universités sont... à la base du progrès économique et du développement... social. Ceci se démontre... dans les efforts déployés par les universités dans les domaines de la recherche et du développement; dans leur contribution à la formation de spécialistes capables d'adapter leurs spécialités aux besoins... de la société...[1]

- On ne saurait exagérer l'importance que revêt pour les provinces et le pays le rôle des universités en matière de recherche et de développement... la société canadienne doit continuer d'accorder la priorité aux droits de tous citoyens... à se former à l'université. On doit aussi garantir aux Canadiens l'accès à toute université... il faut éviter toute balkanisation du système... L'Association des universités et des collèges du Canada craint qu'une diminution importante... de l'appui accordé par le gouvernement fédéral... ne constitue une entrave à la mobilité interprovinciale.[2]

- Les collèges [communautaires] constituent un élément essentiel des ressources du Canada en matière d'enseignement postsecondaire... Ce sont les collèges qui jouent le principal rôle dans la formation professionnelle nécessaire au développement industriel et la modernisation au Canada dans l'avenir immédiat...[3]

- Les gouvernements ont un intérêt considérable à maintenir l'égalité des chances, la possibilité de l'enseignement supérieur et la mobilité des étudiants et du personnel entre les provinces..., à établir une réserve suffisante de personnes hautement qualifiées, à mettre sur pied une bonne capacité de recherche..., ainsi qu'à assurer un soutien suffisant à la culture canadienne, notamment celle des deux peuples fondateurs.[4]

- Un pays qui se veut concurrentiel doit bien fixer ses priorités nationales et fiscales. Nous nous trouvons à une époque où les connaissances nouvelles... détermineront l'avenir des pays. Les universités canadiennes seront donc soumises à de très fortes pressions afin de former les diplômés qui permettront au Canada de rester concurrentiel. Il est clair que, si le Canada veut atteindre son objectif en matière de dépenses de R&D, il faudra accroître considérablement le rythme de production de la main-d'oeuvre hautement qualifiée. ...Selon les prévisions, le Canada aura besoin d'ici 1985 de 1500 chercheurs de plus pour atteindre l'objectif fédéral qui consiste à consacrer 1.5 p. 100 du PNB à la R&D vers le milieu de la décennie. ...Le Canada aurait besoin de 8,000 spécialistes des sciences forestières au cours de la prochaine décennie, soit le double du nombre actuel de diplômés canadiens dans ce domaine. Entre 1980 et 1986, le Canada aura besoin de 740 docteurs en sciences agricoles, alors qu'il n'en produit que 49 par an... Environ 300 postes de professeurs en administration sont vacants dans les universités canadiennes; et pourtant, de 15 à 20 étudiants recevront leur doctorat chaque année. Cette pénurie empêchera les étudiants de poursuivre leurs études dans les facultés de commerce.[5]

- En ce qui concerne l'enseignement postsecondaire, le gouvernement du Nouveau-Brunswick estime qu'une forte participation fédérale est essentielle pour un certain nombre de raisons:

  i) la mobilité des étudiants et des diplômés;

  ii) une accessibilité générale et des capacités de financement variant entre les provinces;

  iii) l'importance d'une main-d'oeuvre hautement qualifiée pour le bien-être économique du Canada;

  iv) les universités en tant que ressources nationales;

  v) le rôle des universités dans la communauté internationale...[6]

- Le Conseil des étudiants de l'université estime que l'éducation est une question d'intérêt national et qu'il existe un besoin fondamental de coordination entre les provinces et le gouvernement fédéral... Nous croyons qu'il existe plusieurs domaines de l'enseignement postsecondaire qui justifient une responsabilité et un engagement directs du gouvernement fédéral:

  les relations internationales...

  la recherche et le développement...

  la mobilité...

  l'information, c'est-à-dire le recueil et la publication de renseignements statistiques et de recherche...

  les secteurs d'intérêt national... par exemple les télécommunications, les transports, la mise en valeur et la conservation de l'énergie, le Grand Nord, les océans et le réseau fluvial...[7]

  En réponse à une question posée par le président du Groupe du travail au sujet de la négociation d'une entente fédérale-provinciale sur les objectifs en matière d'enseignement postsecondaire, le point de vue suivant a été exprimé:

- ...Si pareil accord portait uniquement sur certains objectifs tel le nombre des étudiants fréquentant les universités, et cetera, nous serions d'accord. Les professeurs d'universités, du moins ceux du Québec, ont en effet intérêt à augmenter les effectifs des étudiants... Si l'accord Ottawa-Québec prévoyait cet accroissement avec certains objectifs, par exemple si on va accroître l'enseignement supérieur en physique nucléaire ou si on a certains objectifs quant aux champs dans lesquels on va accroître la fréquentation de l'université, nous serions parfaitement d'accord... Je pense que l'entente devrait être assez générale, comme vous le soulignez, pour viser des taux de fréquentation.[8]

- Malgré ce que les Pères de la Confédération ont pu penser, les grandes universités n'ont jamais été «provinciales». ...des universités comme Harvard, Paris, Londres ou Stanford n'auraient jamais atteint leur niveau actuel de prestige et de rayonnement à l'échelle du monde si elles avaient été considérées comme des créatures d'une ville, d'une province ou d'un état.[9]

De nombreux témoins ont soutenu qu'étant donné que l'enseignement postsecondaire joue un rôle dans la réalisation des objectifs nationaux et que le gouvernement fédéral en soutient déjà certains secteurs par le biais de nombreux programmes généraux ou particuliers, une coopération et une coordination plus étroites s'imposent entre toutes les parties en cause, c'est-à-dire entre les deux ordres de gouvernement et les milieux de l'enseignement postsecondaire.

A cet égard, plusieurs associations d'universités, de professeurs et d'étudiants se sont déclarées vivement préoccupées par l'absence d'approche nationale coordonnée et ont réclamé une enquête publique ou une commission royale d'enquête sur le rôle, les objectifs et le financement de l'enseignement postsecondaire au Canada. Elles ont également fait remarquer qu'on n'avait pas donné suite à l'engagement pris par les Premiers ministres en 1976 d'établir une instance intergouvernementale efficace où seraient débattues les questions d'enseignement supérieur intéressant les deux ordres de gouvernement.

Un témoin a proposé que, faute de disposition des gouvernements provinciaux à laisser le gouvernement fédéral participer aux questions de politique de l'enseignement supérieur, ce dernier devrait retirer son soutien général (FPE) dans les trois ans et consacrer ces ressources à des secteurs relevant plus directement de sa responsabilité.[10]

Enfin, au niveau des mécanismes, un certain nombre de témoins et de mémoires ont souligné l'importance d'une meilleure coordination au sein de l'administration fédérale pour tout ce qui concerne sa participation directe ou indirecte aux questions touchant à l'enseignement postsecondaire.

De façon générale, on a soutenu que l'enseignement postsecondaire souffrait d'une insuffisance sérieuse de fonds dans la majeure partie du Canada et que l'abandon de la formule de partage des frais en faveur du financement global, en 1977-1978, dans l'aide fédérale générale à l'enseignement supérieur, avait contribué à cet état de choses.

Il a même été affirmé dans certains exposés, que, depuis l'instauration du FPE, l'aide provinciale à l'enseignement postsecondaire augmentait moins vite que les transferts fédéraux versés à cette fin. On a également fait observer que, dans

presque toutes les provinces, le total du FPE consacré par le gouvernement fédéral à l'enseignement postsecondaire, y compris la valeur du transfert fiscal correspondant, était maintenant supérieur à l'aide provinciale à ce secteur. (Cependant, pour des motifs qui ont déjà été exposés au chapitre III, le Groupe de travail estime que certaines de ces allégations sont fondées en partie sur une mauvaise interprétation de la structure et des objectifs des ententes du FPE.)

Si l'ampleur de l'aide fédérale actuelle n'a guère ou pas du tout suscité de critique, le sous-financement de ce secteur a quand même été dénoncé comme le principal problème et l'on a exprimé une vive inquiétude quant aux conséquences d'une réduction éventuelle de l'aide fédérale aux provinces au chapitre de l'enseignement postsecondaire. Si les provinces devaient répercuter une réduction de ce genre, les institutions d'enseignement, les étudiants et, à plus long terme, le pays dans son ensemble risqueraient d'en souffrir considérablement. En particulier, cela pourrait porter gravement atteinte à la capacité du système de contribuer à la réalisation des objectifs nationaux en matière de main-d'oeuvre hautement qualifiée, de recherche scientifique et de développement, ainsi que de croissance économique et de compétitivité internationale. Le principal problème tiendrait au fait que l'effort professionnel et institutionnel au niveau de la poursuite des connaissances, des programmes d'études et de l'infrastructure correspondante s'inscrit dans une perspective à long terme. Par conséquent, le système ne pourrait absorber en quelques années des réductions importantes du financement destinées à promouvoir un changement.

On s'est également dit inquiet de l'effet que de nouvelles restrictions provinciales pourraient avoir sur l'égalité des chances d'accès et la mobilité des étudiants d'un bout à l'autre du pays, en l'absence de programmes plus étoffés d'aide aux étudiants démunis. Une autre considération mentionnée par plusieurs groupes de diverses régions au sujet de l'égalité des chances d'accès est le besoin d'un financement spécial pour la région de l'Atlantique, qui lui permette de se doter d'une capacité d'enseignement postsecondaire et de recherche comparable à celle des autres régions. Les chances seraient ainsi plus égales dans la région par comparaison avec le reste du Canada. Des arguments du même genre ont été avancés pour justifier l'obligation du pays de rendre l'enseignement supérieur plus accessible aux femmes et à d'autres catégories de la population comme les autochtones et les minorités de langue officielle. Pour ces dernières, on a insisté sur l'importance extrême que revêtaient le développement et le maintien des institutions dans leur langue.

Même si les témoins ont insisté sur la nécessité de maintenir—voire, selon certains, d'augmenter—l'aide financière fédérale à l'enseignement supérieur, très peu ont suggéré que cette aide générale soit subordonnée à certaines conditions touchant aux programmes d'études. En fait, la possibilité d'une influence de ce genre du gouvernement fédéral à été combattue dans certains exposés. On était toutefois largement et nettement favorable à un renforcement de la capacité de rendre des comptes ainsi qu'à une meilleure information du Parlement et du public sur l'utilisation par les provinces des sommes que le gouvernement fédéral leur remet au titre de l'enseignement supérieur. A cet égard, la plupart des intervenants des milieux universitaires ont demandé instamment qu'à l'avenir les transferts fédéraux destinés à l'enseignement postsecondaire soient publiquement réservés à cette fin. En outre, certains ont proposé un retour à une formule modifiée de partage des frais prévoyant des rajustements périodiques des subventions fédérales pour les porter à une proportion fixée des dépenses des provinces ou des institutions dans le secteur postsecondaire.

Plusieurs mémoires ont exposé le pour et le contre d'un recours accru aux frais de scolarité dans le financement des institutions postsecondaires, jumelé à une hausse de l'aide fédérale aux étudiants de manière à ne pas réduire l'accessibilité des études supérieures. On a également évoqué diverses solutions de rechange pour l'aide aux étudiants, y compris le remboursement des prêts, au besoin, par une formule semblable à celle qui régit actuellement le programme canadien de prêts aux étudiants ou encore par le biais de l'impôt fédéral sur le revenu.

Les témoins n'étaient pas tous d'accord avec les arguments évoqués précédemment au sujet du «sous-financement», et la nécessité de ne pas apporter de modifications importantes aux ententes actuelles en matière d'enseignement postsecondaire ne faisait pas non plus l'unanimité. Certains ont proposé que l'aide soit canalisée vers les sec-

teurs intéressant directement le gouvernement fédéral, par exemple la main-d'oeuvre hautement qualifiée ou la recherche, avec prise en compte des frais généraux de recherche dans le soutien fédéral. Un document remis par un témoin résume ce problème en ces termes:

> La main-d'oeuvre hautement qualifiée jouant un rôle de plus en plus important dans la croissance de la productivité et la compétitivité internationale du Canada, il deviendra de plus en plus difficile aux gouvernements et aux universités de se désintéresser de la dimension perfectionnement de la main-d'oeuvre de l'enseignement universitaire.[11]

Le mémoire de la *Canadian Association for Adult Education* proposait de réorienter complètement tout le système d'enseignement postsecondaire et de modifier l'approche fédérale du soutien à l'enseignement aux adultes.

A l'exception de ceux qui réclamaient le retrait pur et simple du gouvernement fédéral du financement de l'enseignement postsecondaire, presque tous les témoins qui ont comparu devant le Groupe de travail, y compris ceux qui préconisaient des changements importants, ont réclamé instamment que ces questions soient étudiées et débattues dans le cadre d'une enquête publique, d'un «conseil de l'enseignement supérieur» ou d'une instance fédérale-provinciale avant que des mesures quelconques ne soient prises. En outre, on a beaucoup insisté sur le fait qu'il fallait bien se garder de prendre des décisions précipitées s'agissant de modifier les mécanismes financiers dans ce secteur.

Dans leurs déclarations, les gouvernements du Nouveau-Brunswick, du Manitoba et de la Colombie-Britannique ont évoqué la dimension nationale du rôle joué par les institutions d'enseignement postsecondaire et la nécessité d'une consultation et d'une collaboration intergouvernementales pour ce qui touche à la participation fédérale dans ce secteur. Les ministres provinciaux ne se sont évidemment pas appesantis sur le caractère suffisant ou insuffisant du financement du secteur postsecondaire. Cependant, dans leurs déclarations, Terre-Neuve et le Nouveau-Brunswick mentionnait la nécessité d'accroître le financement pour permettre à leurs régions de se rapprocher de la moyenne nationale.

Lors de leur comparution devant le Groupe de travail, le ministre des Finances et le secrétaire d'Etat ont évoqué la participation du gouvernement fédéral à l'enseignement postsecondaire. Le premier a notamment déclaré:

> Les transferts en faveur de l'enseignement postsecondaire dans la mesure où ils servent la politique fédérale sont essentiellement liés à l'expansion économique à long terme. Le développement est tributaire de l'existence d'un grand nombre de techniciens, de professionnels et de gestionnaires hautement qualifiés. C'est également à l'université que s'effectue une bonne part de la recherche qui est à l'origine du progrès scientifique, des inventions et des innovations industrielles. Cependant, le programme, dans sa forme actuelle, ne fait aucun lien entre les intérêts manifestes de la politique fédérale et les dépenses provinciales financées par ces transferts.[12]

Dans son mémoire, le Secrétaire d'Etat a proposé une justification du rôle du gouvernement fédéral dans l'enseignement postsecondaire, une liste d'objectifs possibles permettant d'orienter les activités fédérales dans ce domaine, ainsi qu'une approche envisageable pour le gouvernement fédéral à l'avenir. L'intérêt du gouvernement fédéral se justifie par les besoins du pays dans des domaines comme la croissance économique, la formation, l'accessibilité et la mobilité de la main-d'oeuvre, la recherche et le progrès technique, les langues officielles, les études canadiennes, l'éducation des autochtones, les études militaires et les relations internationales. Quant à la liste des objectifs, elle est assez parallèle à celle qui a été présentée par d'autres témoins. Les objectifs qui semblent le mieux cadrer avec les suggestions des représentants du secteur postsecondaire et d'un certain nombre de gouvernements provinciaux sont énoncés dans les extraits suivants de la déclaration du Secrétaire d'Etat:

> *Aide générale au système d'enseignement postsecondaire*: Aider à maintenir et à renforcer un système d'enseignement postsecondaire qui fournisse l'infrastructure requise pour atteindre des objectifs plus précis en mettant tout particulièrement l'accent sur les domaines d'intérêt pancanadien.
>
> *Main-d'oeuvre*: Favoriser, à un niveau approprié, la formation de la main-d'oeuvre surtout en ce qui concerne les métiers qui nécessitent une main-d'oeuvre hautement qualifiée et mobile à l'échelle nationale et internationale.

Mobilité: Réduire au minimum les obstacles à la mobilité interprovinciale des étudiants et des enseignants... et celle des diplômés qui souhaitent travailler dans une province autre que la leur.

Recherche et croissance économique: Appuyer... la recherche et le développement de façon à promouvoir la croissance économique et à favoriser la formation de diplômés qui prendront en charge l'ensemble des besoins du pays en matière de recherche et de développement.

Civisme, langue et identité culturelle: Promouvoir... le civisme et l'identité canadienne, en mettant tout particulièrement l'accent sur le caractère bilingue de notre pays, et favoriser l'accès des membres des minorités de langue officielle à toute la gamme des services du système d'enseignement disponibles dans leur langue.

Accessibilité: Favoriser l'égalité d'accès à l'enseignement en réduisant les contraintes à la participation, de nature géographique, socio-économique et autres.

Relations internationales: Promouvoir les intérêts internationaux du Canada en ce qui concerne l'éducation...[13]

Le Secrétaire d'État a fait remarquer qu'il existait des programmes appuyant ces objectifs dans beaucoup de ministères et d'organismes. Il a également évalué l'efficacité des accords actuels en matière d'enseignement postsecondaire en regard des cinq objectifs fixés en 1976, lorsque le Premier ministre avait présenté les propositions de FPE. Ainsi que le mentionnait le chapitre III, ces objectifs consistaient en résumé à:

- maintenir les normes de service dans les programmes provinciaux;
- conférer une plus grande stabilité aux transferts fédéraux;
- donner aux provinces une plus grande latitude dans l'établissement des programmes;
- assurer un meilleur équilibre de l'aide fédérale entre les provinces;
- assurer un dialogue permanent sur les politiques relatives à l'enseignement postsecondaire et à la santé publique.

Le Secrétaire d'État a conclu que les objectifs financiers avaient été atteints. Cependant, «...la consultation étroite... ne s'est pas réalisée et l'on se demande par ailleurs si le financement des programmes établis a vraiment réussi à assurer le maintien de la qualité».[14]

Le Secrétaire d'État a déclaré que dans l'étude actuelle il importerait de se demander si le gouvernment fédéral devait s'employer plus activement à assurer la réalisation des objectifs du pays. Il a ajouté qu'il convenait également de s'inquiéter de la présence fédérale, de la justification des dépenses et des déséquilibres fiscaux, mais que, chose plus importante encore, «...il faudrait étudier le financement des programmmes établis à la lumière de l'évolution des besoins des établissements postsecondaires. On ne s'entend pas tout à fait sur l'étendue de la prétendue dégradation de la capacité de l'enseignement postsecondaire... on ne saurait guère contester le fait que le système postsecondaire va subir de profondes transformations aux cours des prochaines décennies, car on prévoit que la participation des adultes va encore s'intensifier et que... le nombre des personnes âgées de dix-huit à vingt-quatre ans va diminuer».[15]

Le Secrétaire d'État a conclu en faisant état de la nécessité d'une approche fédérale coordonnée de l'enseignement postsecondaire qui soit réaliste à la lumière d'une politique de restriction fiscale et conforme aux principes de responsabilité financière et de visibilité. Selon lui, cette stratégie pourrait comporter:

1. l'adoption d'une formule plus équitable de partage des dépenses liées à l'enseignement postsecondaire... entre les gouvernements;
2. l'accroissement du pourcentage des dépenses fédérales liées à certains objectifs... et à l'aide fédérale versée directement à l'infrastructure postsecondaire, et le maintien de montants importants d'aide indirecte à l'infrastructure par l'intermédiaire des provinces;
3. la création de meilleurs mécanismes de coordination et d'élaboration de politiques... tant au sein du gouvernement fédéral qu'entre les administrations fédérales et provinciales et les établissements d'enseignement postsecondaire.[16]

Les options: analyse et conclusions

Les arguments qui viennent d'être exposés ont donné lieu à toute une gamme de propositions. Voici les propositions—pas toujours mutuellement compatibles—qui ont le plus retenu l'attention des

porte-parole des établissements postsecondaires, des enseignants, des étudiants et de certains citoyens à titre personnel:

1. Mécanismes d'examen et de coordination

   - Mise sur pied d'une Commission—peut-être royale—d'*enquête publique* sur le rôle futur de l'enseignement supérieur au Canada et la façon dont il devrait être financé;

   - Mise en place d'une *tribune canadienne permanente*, peut-être sous forme de «conseil de l'enseignement supérieur», formée de représentants des gouvernements provinciaux et fédéral (avec une participation quelconque des milieux universitaires), qui débattrait des objectifs provinciaux et nationaux ainsi que des modalités de coopération et d'action concertée en vue de la réalisation de ces objectifs;

   - *Désignation, au sein de l'administration fédérale, d'une instance centrale* qui aurait pour mission de coordonner les préoccupations et la participation fédérales en matière d'enseignement postsecondaire.

2. Niveau et forme de l'aide fédérale

   - *Maintien de l'aide générale fédérale* à l'enseignement postesecondaire, par le truchement du financement global ou d'une forme modifiée de financement global des provinces, selon les grandes lignes de la formule de FPE;

   - *Transfert d'une partie de l'aide* (FPE) à des secteurs relevant plus clairement de la compétence fédérale, par exemple la recherche et le développement et les frais généraux connexes des universités ou les pénuries graves de main-d'oeuvre hautement qualifiée;

   - *Transfert indirect d'une partie de l'aide* (FPE) aux institutions par une augmentation appréciable des subventions ou des prêts aux étudiants, ce qui permettrait aux établissements d'enseignement de financer une plus forte proportion de leurs dépenses par des frais de scolarité sensiblement accrus.

3. Aide aux étudiants

   - *Accroissement de l'aide aux étudiants* nécessiteux, en apportant un rajustement réaliste aux programmes d'aide actuels afin de tenir compte de l'augmentation du coût de la vie, de la baisse du nombre d'emplois d'été, etc.

4. Responsabilité devant le Parlement

   - *Accroissement de la responsabilité financière* devant le Parlement (et le public) à l'égard des transferts généraux (FPE) soutenant l'enseignement supérieur, par exemple en «affectant» publiquement les transferts aux dépenses d'enseignement postsecondaire ou en rétablissant—ne serait-ce que périodiquement—un certain rapport entre le volume des transferts fédéraux et les dépenses des provinces ou des institutions dans ce domaine et en obtenant des provinces des rapports sur l'utilisation des fonds fédéraux qui leur sont transférés pour le soutien général de l'enseignement supérieur.

S'agissant d'évaluer la portée et la validité des faits présentés, le Groupe de travail a été vivement conscient de deux contraintes fondamentales. D'abord, même si c'est de l'enseignement postsecondaire que dépend la réalisation, pour le gouvernement fédéral, de certains objectifs importants du pays et même si les établissements d'enseignement supérieur sont des pièces essentielles dans la vie, la culture et le caractère national d'une société, l'approche fédérale doit respecter la responsabilité prépondérante des provinces dans ce domaine. Ensuite, il apparaît assez clairement que dans la plupart des provinces la capacité du système d'enseignement supérieur à répondre aux besoins de la société pose actuellement des problèmes sérieux. Nous estimons cependant que, dans ce domaine complexe, nous serions mal avisés d'essayer d'élaborer des propositions précises et de grande portée sur la façon dont le gouvernement fédéral pourrait entreprendre de compléter les efforts provinciaux en vue de relever ce défit.

En ce qui concerne les problèmes de l'enseignement postsecondaire, une récente étude de M. Peter M. Leslie expose—pour le secteur universitaire—la complexité et les difficultés de la situation actuelle au Canada:

> Le présent rapport va donc faire valoir que les universités doivent jouir d'une large mesure d'autonomie institutionnelle et compter sur un revenu assuré qui leur permette de satisfaire les espoirs que la société fonde sur elles. Mais pas trop

assuré! Il n'est pas nécessaire que le revenu des universités soit si bien fixé qu'il resterait insensible aux niveaux de rendement. Il faut tenter de concilier la sécurité financière et la récompense de l'excellence. D'une part, on doit reconnaître que les besoins des universités sont grands et que la pauvreté les entraînera dans la médiocrité ou dans un sort encore pire. D'autre part, il est bien de se rappeler que l'argent seul, n'assure pas l'excellence. Les universités, comme toutes les autres institutions, ne sont pas immunisées contre la production de mauvaise qualité et il est salutaire pour elles d'avoir un enjeu financier dans les efforts qu'elles tentent pour améliorer leur réputation. Lorsque des normes élevées d'enseignement et de recherche ne peuvent réussir à éviter l'étranglement financier et qu'un rendement ralenti n'aboutit pas a des peines financières, l'université succombe au fatalisme, voit son moral fléchir et tolère l'inanition parmi par son personnel professionnel.

Ces dangers sont particulièrement menaçants dans la conjoncture actuelle au Canada. A mesure qu'elles avanceront dans les années 1980, les universités canadiennes vont trouver de plus en plus difficile de penser autrement qu'en termes de survie, en partie parce que leur revenu, réduit par l'inflation, a diminué ces dernières années et pourrait bien continuer de le faire. Pourtant les raisons sont loin d'être uniquement d'ordre financier. Il s'agit également de la baisse du nombre des étudiants et de l'incapacité concomitante d'engager de nouveaux professeurs. Il leur sera de plus en plus malaisé d'obtenir une infusion de talents, d'ambition et d'idéalisme. Elles font face à une longue période de compressions ou de resserrement; il importe que la conception de nouvelles mesures de financement ne vienne aggraver les problèmes et les dangers qui résultent de la croissance rapide des années 1960 et qui résulteront de l'arrêt de la croissance ou des compressions prévues au cours des deux prochaines décennies. Les nouvelles pratiques de financement des universités canadiennes doivent tenir compte des difficultés auxquelles elles font face en ce moment critique de leur histoire. Ces pratiques financières doivent inciter au changement interne et à l'autorenouvellement et favoriser une adaptation constante aux besoins des étudiants ainsi qu'aux besoins de la société pourvoyeuse qu'ils servent.[17]

Même si les observations de M. Leslie s'appliquent aux universités, le Groupe de travail est convaincu que les autres établissements postsecondaires font face à des difficultés analogues. Cela est sans doute particulièrement le cas des collèges communautaires, dans leurs efforts pour répondre aux besoins immédiats et futurs du Canada en techniciens qualifiés dans une économie à haute technologie qui évolue rapidement.

Mécanismes d'examen et de coordination Plusieurs groupes du secteur postsecondaire ont proposé la tenue d'une enquête publique ou la création d'une commission royale d'enquête sur l'enseignement supérieur au Canada. Nous sommes sensibles aux préoccupations qui motivent cette proposition—inquiétudes devant l'absence d'une approche nationale de l'enseignement postsecondaire et d'efforts suffisamment concertés de la part des gouvernements et des autres parties intéressées. Nous pensons néanmoins que les questions qui se posent au pays en matière d'enseignement supérieur ont de meilleurs chances d'être réglées convenablement par le processus politique, grâce auquel des solutions peuvent être dégagées dans le contexte des réalités économiques actuelles, des besoins de main-d'oeuvre hautement qualifiée du Canada et de la responsabilité des provinces en matière d'enseignement et d'établissements postsecondaires.

On s'entend généralement pour reconnaître que, d'ici la fin des années 1980, le système d'enseignement postsecondaire sera confronté à des problèmes très difficiles d'adaptation à l'évolution des inscriptions ainsi que de la demande de ressources intellectuelles et de personnes hautement qualifiés en vue de répondre aux besoins de la société canadienne. En outre, le pays dans son ensemble a des intérêts et des aspirations qui ne peuvent être satisfaits que par des institutions dynamiques, intellectuellement actives et motivées, leur corps enseignant et les étudiants. *Nous sommes toutefois pleinement conscients du fait que, l'enseignement étant du ressort des provinces, c'est à ces dernières et à leurs institutions qu'il revient de faire face au changement et de répondre efficacement aux besoins généraux du Canada. Par conséquent, nous préconisons la mise en place d'un mécanisme efficace de consultation qui permette de concerter les efforts de toutes les parties intéressées en vue de fixer et d'atteindre les objectifs qui sont d'intérêt mutuel pour les deux ordres de gouvernement.*

Ce besoin avait été reconnu à l'issue de la conférence des Premiers ministres de 1976, où l'on était convenu que le Conseil des ministres de l'Education du Canada (CMEC) et le Secrétaire d'État se rencontreraient périodiquement pour débattre des questions d'intérêt mutuel. Ce mécanisme ne s'est pas entièrement concrétisé, ce qui a eu tendance à affaiblir les raisons de l'engagement

du gouvernement fédéral de maintenir son aide générale aux provinces dans le domaine de l'enseignement supérieur.

Le Groupe de travail veut croire que ce mécanisme peut encore être mis au service de l'objectif prévu en 1976 et presse les deux ordres de gouvernement d'agir résolument à cette fin. Les ministres fédéral et provinciaux en cause devraient pouvoir faire œuvre utile en définissant des objectifs nationaux et en veillant à l'harmonisation des activités des deux ordres de gouvernement dans ce domaine. *Par conséquent, le Groupe de travail recommande*

que, conformément à l'engagement pris par les Premiers ministres lors de la conférence de 1976, le ou les ministres fédéraux responsables entreprennent au plus tôt de consulter le Conseil des ministres de l'Education du Canada sur les questions intéressant les deux ordres de gouvernement dans le domaine de l'enseignement supérieur.

En réclamant la création d'un forum permettant de débattre des questions relatives à l'enseignement postsecondaire, nombre de représentants des institutions d'enseignement supérieur, des enseignants et des étudiants ont aussi revendiqué le droit de participer aux discussions intergouvernementales qui les touchent. Il est peu probable qu'ils puissent participer aux réunions entre le CMEC et le Secrétaire d'État. Nous estimons cependant que les connaissances de ces groupes pourraient être mises à profit. Ainsi, les ministres fédéral et provinciaux pourraient charger des particuliers ou des associations du secteur postsecondaire d'entreprendre des études et des recherches dans ce domaine. M. Leslie expose une proposition intéressante au sujet du rôle des universités à l'appui des discussions intergouvernementales, dans son étude *Les universités canadiennes 1980 et l'avenir*:

> ...Il serait salutaire que les universités du Canada formulent et endossent une déclaration sur ce qu'elles considèrent être les objectifs canadiens en matière d'enseignement supérieur, qui seraient distincts de ceux des provinces, mais qui les compléteraient. Là où cela conviendrait, elles devraient exprimer leur appui envers une intervention fédérale permettant de les atteindre. Il faudrait souligner que, dans la plupart des cas, la collaboration interprovinciale serait plus simple et plus efficace que la participation fédérale venant répondre aux besoins qui transcendent les frontières de provinces particulières... Si elles [les universités] ont également établi ce qu'elles considèrent comme des prérogatives provinciales, la demande d'une intervention fédérale venant compléter et appuyer les politiques provinciales devrait fournir une base de discussion entre les universités et les gouvernements fédéral et provinciaux.[18]

Nous suggérons qu'on entreprenne au plus tôt de définir les finalités de l'enseignement postsecondaire qui intéressent tous les gouvernements. A cet égard, il conviendrait sans doute de s'attacher en priorité aux besoins de main-d'oeuvre hautement qualifiée pendant les années 1980 ainsi qu'à la confirmation des engagements existants au titre de la mobilité des étudiants et de l'égalité des chances d'accès à l'enseignement postsecondaire pour tous les Canadiens. Il est également souhaitable, à notre avis, d'assurer aux étudiants étrangers un accès raisonnable à l'enseignement supérieur au Canada.

Le tableau V-2 donne un aperçu de la mobilité actuelle des étudiants en indiquant la province d'origine des étudiants qui fréquentent une université d'une autre province. Dans la plupart des provinces, la proportion d'étudiants canadiens venant d'autres provinces représente environ 7 à 8 pour cent des inscriptions à plein temps. Les provinces dont le fardeau est le plus lourd à cet égard sont la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick qui accueillent à peu près de 25 pour cent d'étudiants de l'extérieur.

Nous tenons à souligner que nous avons été frappés de la mesure dans laquelle on a maintenant atteint au Canada les objectifs fixés de mobilité et d'égalité des chances d'accès dans le domaine de l'enseignement postsecondaire. Nous nous inquiétons cependant des conséquences négatives qui pourraient résulter du maintien des restrictions financières dans les années à venir.

Plusieurs provinces ont récemment haussé les frais de scolarité demandés aux étudiants étrangers. Nous craignons que cette pratique ne nuise aux objectifs du Canada en matière internationale, comme celui d'aider les pays en développement en dispensant un enseignement et une formation à leurs citoyens. Il est aussi dans l'intérêt du développement économique, politique et social à long terme du Canada, tant au pays qu'à l'étranger, de veiller à ce que les étudiants étrangers qui viennent poursuivre des études au Canada y soient bien accueillis. Cet objectif fédéral pourrait être suffisamment important pour justifier dans certains cas l'octroi d'une aide supplémentaire aux étudiants étrangers.

Tableau V-2

Étudiants à temps plein de premier et de deuxième cycle
inscrits dans les universités canadiennes.
(Origine et fréquentation)
1979-1980

De: À:	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	TOTAL
Terre-Neuve	5,835	5	437	127	51	232	1	9	27	21	6,745
Île-du-Prince-Édouard	15	1,105	567	239	27	114	6	2	12	11	2,098
Nouvelle-Écosse	41	20	10,971	658	221	685	32	6	66	100	12,800
Nouveau-Brunswick	70	54	1,557	7,316	207	499	20	17	36	45	9,821
Québec	51	39	409	1,193	63,355	6,677	66	42	149	258	72,239
Ontario	69	33	665	395	1,316	120,267	629	248	546	993	125,161
Manitoba	5	1	149	21	84	556	12,839	185	181	188	14,209
Saskatchewan	2	2	29	7	47	369	229	8,513	293	166	9,657
Alberta	17	5	139	22	126	1,004	197	401	24,307	753	26,971
Colombie-Britannique	12	3	103	42	268	1,083	188	295	887	23,659	26,540
Yukon/Territoires du Nord-Ouest	3	—	6	2	10	58	10	10	166	91	356
Étudiants de l'extérieur*	8	2	40	47	162	554	10	—	51	253	1,127
Autres Canadiens	293	164	4,101	2,753	2,519	11,831	1,388	1,215	2,414	2,879	29,557
Étrangers**	294	63	1,760	668	8,276	17,367	1,704	1,112	3,156	3,080	37,380
Non répartis et non déclarés***	7	—	193	137	11,976	1,517	33	3,024	111	1,004	18,002
Total des inscriptions	6,429	1,332	17,025	10,874	86,126	161,341	15,964	13,864	29,998	30,622	353,106
Autres Canadiens en % du total des inscriptions.	4.6%	12.3%	24.1%	25.3%	2.9%	7.3%	8.7%	8.8%	8.0%	9.4%	8.4%

*Canadiens résidant hors du Canada, mais fréquentant des universités canadiennes. **Comprend les immigrants reçus. ***Pourrait comprendre quelques Canadiens.

Source: Statistique Canada.

Ainsi que nous l'avons indiqué, plusieurs témoins ont réclamé une meilleure coordination interne des activités fédérales en matière d'enseignement postsecondaire. Comme l'indique le tableau V-1, plusieurs organismes fédéraux consacrent des sommes importantes à des programmes qui mettent en jeu des institutions postsecondaire. Les exemples principaux sont les programmes de recherche parrainés par les conseils pourvoyeurs de subventions et quelques gros ministères, ainsi que les achats de services de formation de la main-d'oeuvre effectués par la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration. Il semble logique que ces activités s'inscrivent dans le cadre d'une vision globale des objectifs canadiens à satisfaire par l'enseignement supérieur. En outre, si les consultations périodiques avec le CMEC proposées précédemment se concrétisent, il sera indispensable d'offrir une approche cohérente du côté fédéral. Par conséquent, *le Groupe de travail recommande*

qu'on envisage au plus tôt d'établir une instance ou un mécanisme de coordination interne des programmes fédéraux touchant à l'enseignement postsecondaire.

Les ministres les plus susceptibles de participer de façon permanente à ce mécanisme seraient le Secrétaire d'État, le ministre d'État chargé des Sciences et de la Technologie et le ministre de l'Emploi et de l'Immigration.

Niveau et forme de l'aide fédérale Il est évident que, dans la plupart des provinces, la valeur du transfert de FPE—qu'il s'agisse des paiements en espèces ou du total des versements en espèces et de la valeur des points d'impôt FPE—a augmenté plus rapidement que l'aide provinciale à l'enseignement supérieur ces dernières années. C'est ce que montre le tableau V-3, qui indique également le rôle important joué par le gouvernement fédéral par son appui au financement provincial de l'enseignement postsecondaire depuis 1967-1968. Comme le mentionne le chapitre III, il existe une controverse à propos de l'ampleur de l'aide fédérale: la contribution fédérale est-elle égale aux paiements en espèces (FPE) augmentés de la valeur du transfert fiscal connexe ou aux versements en espèces seulement? Cependant, quel que soit le calcul choisi, il ne fait aucun doute que les mesures prises par le gouvernement fédéral au cours des années ont, d'une façon ou d'une autre, appuyé dans une mesure remarquable le financement provincial de l'enseignement postsecondaire.

Les représentants des provinces ont fait remarquer que le taux de croissance du transfert FPE avait diminué et qu'il devrait être inférieur à la hausse nominale du Produit national brut (PNB) au cours des prochaines années, période au cours de laquelle les provinces s'attendent à ce que les frais d'enseignement postsecondaire augmentent plus rapidement que l'économie. Il est vrai que, si l'accord actuel et le même facteur de progression annuelle (croissance du PNB par habitant, en moyenne mobile sur trois ans) devaient être maintenus, les contributions fédérales augmenteraient sans doute moins vite que le coût de la vie. Par ailleurs, les prévisions des dépenses de fonctionnement de l'enseignement postsecondaire dont le Groupe de travail a pris connaissance indiquent une hausse réelle quasiment nulle de ces dépenses au cours des prochaines années. En fait, ces prévisions (voir le tableau V-4) donnent à penser que la hausse de ces dépenses en dollars de 1981 pourrait être inférieure d'environ un point par an à la croissance du Produit national brut au cours des cinq ou six prochaines années. L'évolution dépendra beaucoup des taux de participation dans toute la population, c'est-à-dire des décisions personnelles de ceux qui pourraient choisir de suivre des études postsecondaires. Les mesures gouvernementales visant à favoriser une hausse des inscriptions ou le recyclage dans les secteurs où existe une pénurie de main-d'oeuvre hautement qualifiée pourraient également modifier la situation. Cependant, les prévisions actuelles d'inscriptions dans les institutions postsecondaires, figurant au tableau V-5*, indiquent une diminution dans toutes les provinces jusqu'à la fin des années 1980.

*Les prévisions de coûts figurant au tableau V-4 reposent en partie sur les chiffres projetés d'inscriptions du tableau V-5. Ce dernier indique des variations selon les provinces, mais une pointe des inscriptions «équivalent à plein temps» en 1982 au Canada. Cependant, après une analyse approfondie de ces données, M. David K. Foot a conclu que d'autres augmentations devraient avoir lieu au cours des trois ou quatre prochaines années. M. Foot ne parlait que des inscriptions à l'université, tandis que le tableau V-5 vise aussi les autres institutions postsecondaires. David K. Foot, *A Troubled Future? University Enrollments in Canada and its Province*, dans David M. Nowlan et Richard Bellaire, (s.l.d. de), *Financing Canadian Universities* Toronto, OISE Press, à paraître, août 1981.

Tableau V-3

Part fédérale du financement des frais de fonctionnement de l'enseignement postsecondaire, déduction faite de la garantie de recettes, de 1967-1968 à 1981-1982
(En milliers de dollars courants)

Transferts fédéraux aux provinces et aux institutions[1]	1967/68	1976/77	1977/78	1980/81	1981/82
Terre-Neuve					
1. Espèces moins garantie de recettes[2]	3,617	14,951	33,173	54,883	59,319
2. Espèces et p. d'impôts moins garantie de recettes[3]	9,016	39,741	54,339	83,541	91,586
3. Total des frais de fonctionnement du postsecondaire	10,700	65,514	74,670	92,854	101,648
4. Ligne [1] en % de Ligne [3]	33.8%	22.8%	44.4%	59.1%	58.3%
5. Ligne [2] en % de Ligne [3]	84.2%	60.6%	72.8%	89.9%	90.1%
Île-du-Prince-Édouard					
1. Espèces moins garantie de recettes[2]	1,124	2,087	6,520	9,661	10,740
2. Espèces et p. d'impôts moins garantie de recettes[3]	1,855	7,335	11,031	15,804	17,624
3. Total des frais de fonctionnement du postsecondaire	2,521	9,903	9,491	14,311	15,524
4. [1] en % de [3]	44.5%	21.0%	68.6%	67.5%	69.1%
5. [2] en % de [3]	73.5%	74.0%	116.2%	110.4%	113.5%
Nouvelle-Écosse					
1. Espèces moins garantie de recettes[2]	11,751	31,669	52,945	71,218	88,458
2. Espèces et p. d'impôts moins garantie de recettes[3]	20,023	68,440	84,281	113,344	135,943
3. Total des frais de fonctionnement du postsecondaire	33,446	102,496	118,325	164,319	176,074
4. [1] en % de [3]	35.1%	30.8%	44.7%	43.3%	50.2%
5. [2] en % de [3]	59.8%	66.7%	71.2%	68.9%	77.0%
Nouveau-Brunswick					
1. Espèces moins garantie de recettes[2]	5,139	15,705	37,896	63,557	69,400
2. Espèces et p. d'impôts moins garantie de recettes[3]	11,869	45,778	63,681	98,502	108,655
3. Total des frais de fonctionnement du postsecondaire	20,024	70,717	72,872	108,861	118,708
4. [1] en % de [3]	25.6%	22.2%	52.0%	58.3%	58.4%
5. [2] en % de [3]	59.2%	64.7%	87.4%	90.4%	91.5%
Québec					
1. Espèces moins garantie de recettes[4]	91,379	421,162	430,662	594,665	651,384
2. Espèces et p. d'impôts moins garantie de recettes[4]	154,041	697,339	666,429	878,649	997,817
3. Total des frais de fonctionnement du postsecondaire	227,690	1,005,247	1,221,525	1,614,844	1,785,925
4. [1] en % de [3]	40.1%	41.8%	35.2%	36.8%	36.4%
5. [2] en % de [3]	67.6%	69.3%	54.6%	54.4%	55.8%
Ontario					
1. Espèces moins garantie de recettes[2]	96,567	283,591	486,683	734,443	798,186
2. Espèces et p. d'impôts moins garantie de recettes[3]	193,910	698,027	835,316	1,199,361	1,322,254
3. Total des frais de fonctionnement du postsecondaire	347,268	1,239,407	1,338,295	1,738,469	1,893,607
4. [1] en % de [3]	27.8%	22.8%	36.3%	42.2%	42.1%
5. [2] en % de [3]	55.8%	56.3%	62.4%	68.9%	69.8%
Manitoba					
1. Espèces moins garantie de recettes[2]	14,019	42,086	66,105	94,119	101,667
2. Espèces et p. d'impôts moins garantie de recettes[3]	24,466	87,469	104,722	144,937	158,315
3. Total des frais de fonctionnement du postsecondaire	41,587	127,793	142,900	169,448	190,253
4. [1] en % de [3]	33.7%	32.9%	46.9%	55.5%	53.3%
5. [2] en % de [3]	58.8%	68.4%	73.2%	85.5%	83.1%
Saskatchewan					
1. Espèces moins garantie de recettes[2]	17,213	27,796	53,283	87,056	101,294
2. Espèces et p. d'impôts moins garantie de recettes[3]	24,583	68,778	88,444	135,953	146,242
3. Total des frais de fonctionnement du postsecondaire	35,802	111,864	125,760	173,028	188,008
4. [1] en % de [3]	48.0%	24.8%	42.3%	50.3%	53.8%
5. [2] en % de [3]	68.6%	61.4%	70.3%	78.5%	77.7%

... Suite

Tableau V-3

Part fédérale du financement des frais de fonctionnement de l'enseignement postsecondaire, déduction faite de la garantie de recettes, de 1967-1968 à 1981-1982
(En milliers de dollars courants)

Transferts fédéraux aux provinces et aux institutions[1]	1967/68	1976/77	1977/78	1980/81	1981/82
Alberta					
1. Espèces moins garantie de recettes[2]	31,530	60,799	97,167	149,853	171,983
2. Espèces et p. d'impôts moins garantie de recettes[3]	47,376	164,736	188,772	283,679	322,651
3. Total des frais de fonctionnement du postsecondaire	71,471	269,037	325,144	436,193	506,745
4. [1] en % de [3]	44.1%	22.5%	29.8%	34.3%	33.9%
5. [2] en % de [3]	66.2%	61.2%	58.0%	65.0%	63.6%
Colombie-Britannique					
1. Espèces moins garantie de recettes[2]	21,463	54,259	129,487	211,028	237,269
2. Espèces et p. d'impôts moins garantie de recettes[3]	46,344	180,571	239,491	363,613	409,367
3. Total des frais de fonctionnement du postsecondaire	85,958	317,522	350,499	512,692	607,939
4. [1] en % de [3]	24.9%	17.0%	36.9%	41.1%	39.0%
5. [2] en % de [3]	53.9%	56.8%	68.6%	70.9%	67.3%
Canada					
1. Espèces moins garantie de recettes[2]	293,802	954,092	1,395,926	2,084,377	2,302,781
2. Espèces et p. d'impôts moins garantie de recettes[3]	533,483	2,058,201	2,219,379	3,510,832	3,552,469
3. Total des frais de fonctionnement du postsecondaire	876,467	3,318,500	3,779,431	5,025,019	5,584,431
4. [1] en % de [3]	33.5%	28.7%	36.9%	41.4%	41.2%
5. [2] en % de [3]	60.8%	62.0%	58.7%	69.8%	63.6%

Remarques: (1) Chiffres budgétaires.
(2) Comprend 32.1 p. 100 des paiements de base et provisoires en espèces de FPE aux provinces, plus les versements directs aux institutions de 1977-1978 à 1981-1982, moins la garantie de recettes (versements en espèces de base et provisoires s'y rapportant) de 1977-1978 à 1981-1982.
(3) Comprend le manque à gagner de recettes fédérales entraîné par le transfert fiscal égalisé initial de 1967 pour l'enseignement postsecondaire de 1967-1968 à 1976-1977; comprend 32.1 p. 100 du manque à gagner de recettes fédérales entraîné par le transfert égalisé de points d'impôt du FPE de 1977-1978 à 1981-1982.
(4) La partie en espèces figurant en (1) et (2) comprend 32.1 p. 100 de l'abattement de non-participation du Québec pour l'enseignement postsecondaire de 1977-1978 à 1981-1982.

Sources: Statistique Canada, Ministère des Finances.

Étant donné l'ampleur et l'augmentation de la contribution fédérale aux dépenses de fonctionnement de l'enseignement postsecondaire illustrées au tableau V-3, nous estimons que l'aide fédérale actuelle dans ce domaine est certainement suffisante. Il apparaît cependant que de nombreuses institutions postsecondaires, sinon la plupart, ont du mal à procéder aux adaptations nécessaires pour répondre à l'évolution des besoins économiques, sociaux et autres du pays. Il semble indéniable que ces difficultés sont aggravées par des contraintes financières. A cet égard, la question fondamentale est bien sûr de savoir si les ressources que les institutions recevront des provinces au cours des années à venir seront suffisantes. Le Groupe de travail sait bien que la plupart des provinces doivent restreindre globalement leur budget et que pour nombre d'entre elles il ne sera pas facile d'amener à l'enseignement postsecondaire les ressources nécessaires. Les problèmes des provinces à ce titre pourraient être aggravées—et sérieusement pour certaines— si l'aide du gouvernement fédéral venait à être soudainement plafonnée ou réduite. Par conséquent, nous sommes d'avis qu'il faut se garder de toute mesure précipitée et que, en fait, *l'aide générale fédérale devrait être maintenue dans les conditions actuelles au moins jusqu'à ce que les deux ordres de gouvernement se soient consultés sur les objectifs et les besoins futurs du secteur de l'enseignement supérieur.*

L'aide fédérale à l'enseignement postsecondaire par le biais d'un «financement global» conformément aux grandes lignes des mécanismes actuels jouit d'un appui général des deux ordres de gouvernement et des représentants des milieux universitaires. Nous sommes également d'avis que cette forme de soutien général des provinces est la plus compatible avec la responsabilité prépondérante qui incombe à ces dernières en matière d'enseignement.

Tableau V-4

Prévisions
des frais de fonctionnement de l'enseignement postsecondaire
(en milliers de dollars de 1981)

		1982-83		1983-84		1984-85		1985-86		1986-87	
		$	Var. en %	$	Var. en %	$	Var. en %	$	Var. en %	$	Var. en %
T.-N.	I. non univ.	14,002	—	14,050	—	13,993	—	13,749	—	13,573	—
	Universités	88,749	—	78,559	—	78,547	—	77,895	—	77,440	—
	Total	102,751	1.1	92,609	-9.9	92,540	-0.1	91,644	-1.0	91,013	-0.7
Î.-P.-É.	I. non univ.	5,660	—	5,660	—	5,630	—	5,534	—	5,397	—
	Universités	9,998	—	9,998	—	10,051	—	9,969	—	9,819	—
	Total	15,658	0.9	15,658	0.0	15,681	0.1	15,503	-1.1	15,216	-1.9
N.-É.	I. non univ.	17,355	—	17,311	—	17,139	—	16,802	—	16,349	—
	Universités	161,052	—	160,585	—	159,593	—	157,638	—	154,798	—
	Total	178,407	1.3	177,896	-0.3	176,732	-0.7	174,440	-1.3	171,147	-1.9
N.-B.	I. non univ.	16,798	—	16,734	—	16,593	—	16,298	—	15,875	—
	Universités	102,953	—	103,001	—	102,544	—	101,450	—	99,794	—
	Total	119,751	0.9	119,735	0.0	119,137	-0.5	117,748	-1.2	115,669	-1.8
Qué.	I. non univ.	746,980	—	728,919	—	709,982	—	686,339	—	664,339	—
	Universités	1,048,885	—	1,049,609	—	1,034,775	—	1,014,867	—	995,216	—
	Total	1,795,865	0.6	1,779,028	-0.9	1,744,757	-1.9	1,701,206	-2.5	1,659,555	-2.4
Ont.	I. non univ.	967,524	—	465,874	—	462,978	—	456,580	—	445,940	—
	Universités	1,453,651	—	1,458,816	—	1,454,897	—	1,442,875	—	1,420,881	—
	Total	1,921,175	1.5	1,924,690	0.2	1,917,875	-1.4	1,899,455	-1.0	1,866,821	-1.7
Man.	I. non univ.	19,857	—	19,772	—	19,546	—	19,166	—	18,658	—
	Universités	172,193	—	171,557	—	170,742	—	169,001	—	166,540	—
	Total	192,050	0.9	191,329	-0.4	190,288	-0.5	188,167	-1.1	185,198	-1.6
Sask.	I. non univ.	29,070	—	28,544	—	27,920	—	27,161	—	26,299	—
	Universités	161,508	—	161,486	—	159,102	—	155,985	—	152,439	—
	Total	190,578	1.4	190,030	-0.3	186,022	-2.1	183,146	-1.5	178,738	-2.4
Alb.	I. non univ.	149,890	—	149,715	—	149,911	—	149,234	—	147,856	—
	Universités	366,620	—	368,791	—	370,518	—	370,320	—	368,643	—
	Total	516,510	1.9	518,506	0.4	520,429	0.4	519,554	-0.2	516,499	-0.6
C.-B.	I. non univ.	199,499	—	198,680	—	197,569	—	194,979	—	192,053	—
	Universités	419,281	—	420,914	—	420,179	—	416,967	—	413,048	—
	Total	618,780	1.8	619,594	0.1	617,748	-0.3	611,946	-0.9	605,101	-1.1
Canada	I. non univ.	1,666,635	—	1,645,259	—	1,621,261	—	1,585,842	—	1,546,339	—
	Universités	3,984,890	—	3,983,816	—	3,960,948	—	3,916,967	—	3,858,618	—
	Total	5,651,525	1.2	5,629,075	-0.4	5,582,209	-0.8	5,502,809	-1.4	5,404,957	-1.8

Source: Données non publiées de Statistique Canada.

Par conséquent, le Groupe de travail recommande

que l'aide fédérale générale à l'enseignement postsecondaire soit maintenue sur le principe du financement global mais que, comme il est demandé au chapitre III, elle soit dispensée à part du soutien futur des programmes de santé.

La question de la forme de l'aide fédérale au secteur postsecondaire (espèces ou espèces plus valeur des points d'impôt) et de son mode de présentation dans les mécaniques futurs est traitée au chapitre III.

Le Groupe de travail a discuté de la possibilité de calculer à l'avenir la moitié des transferts de financement global en fonction des inscriptions à plein temps (ou des inscriptions à des cours postsecondaires dans chaque province) et l'autre moitié conformément aux accords actuels, c'est-à-dire

d'après un montant égal par habitant pour chaque province. Cette formule tiendrait compte des besoins supérieurs des provinces où les inscriptions sont élevées par rapport à la moyenne nationale. (Voir au tableau V-5 les chiffres passés et les prévisions d'inscriptions.) En revanche, cette méthode se traduirait par des subventions par habitant non uniformes selon les provinces, ce qui est contraire à l'un des objectifs initiaux des accords de FPE. Il serait, de plus, difficile de déterminer les chiffres exacts d'inscriptions «à plein temps». La conversion des inscriptions à temps partiel en «équivalent à plein temps» entraînerait inévitablement des débats et soumettrait les provinces et les institutions à la tentation de classer les cours «tangents» comme cours postsecondaires. Néanmoins, certains membres ont estimé que cette suggestion méritait d'être étudiée.

Avant d'en arriver aux conclusions exposées précédemment, le Groupe de travail a étudié les propositions du rapport récemment publié par le groupe de travail (de fonctionnaires) sur le développement du marché du travail dans les années 1980 et, en particulier, le chapitre neuf, qui traite de la formation d'une main-d'oeuvre hautement qualifiée. Ce rapport, rédigé du point de vue de l'offre sur le marché du travail et du rendement de l'investissement dans la formation, préconise une certaine réduction de l'effort global dans le secteur postsecondaire et une réaffectation interne importante des ressources restantes dans ce secteur en faveur des domaines où se manifeste une pénurie de main-d'oeuvre hautement qualifiée.

Le rapport sur le marché du travail propose également que des changements soient apportés aux programmes fédéraux et que des initiatives soient prises pour permettre aux institutions de s'adapter plus facilement aux besoins actuels et futurs de main-d'oeuvre hautement qualifiée au Canada. Toutefois, selon ce rapport, les principales initiatives devront être prises par les gouvernements provinciaux et les établissements eux-mêmes. Les politiques fédérales peuvent leur faciliter le travail, mais un plein succès ne sera atteint qu'au prix d'une action collective du gouvernement fédéral, des provinces, des institutions et du secteur privé.

Comme l'indique le rapport sur le marché du travail, il est essentiel de consulter les provinces au plus tôt. En fait, le cadre de consultation proposé précédemment pour les discussions entre les ministres fédéraux et le CMEC pourrait constituer un moyen utile pour les discussions intergouvernementales sur une vaste gamme de questions liées à l'enseignement postsecondaire qui préoccupent les deux ordres de gouvernement, y compris les points de vue exprimés dans le rapport sur le marché du travail.

Aide aux étudiants La question de l'aide aux étudiants est étroitement liée aux buts d'accessibilité et de mobilité évoqués précédemment. En outre, l'aide aux étudiants pourrait être rattachée plus directement à la politique fédérale de soutien de l'enseignement postsecondaire si l'on décidait un jour de transférer indirectement certaines ressources aux institutions d'enseignement postsecondaire par une augmentation de l'aide aux étudiants qui servirait en partie à financer une hausse appréciable des frais de scolarité. Par conséquent, même si cette question ne relève pas de notre mandat officiel, nous formulons certaines propositions pour faire suite au rapport du Groupe de travail fédéral-provincial sur l'aide aux étudiants (décembre 1981). Nous convenons qu'il faut prendre des mesures rapidement afin de remédier aux difficultés actuelles, qui sont bien décrites dans le rapport précité. *Nous recommandons par conséquent*

> **que les ministres provinciaux et fédéraux responsables étudient conjointement les options pour l'amélioration de l'aide aux étudiants dans le besoin dont il est fait mention dans le rapport du groupe de travail sur l'aide aux étudiants, et qu'ils prennent les mesures appropriées.**

Nous recommandons également

> **que l'on s'attache en priorité à un rajustement rapide des programmes actuels de manière à offrir aux étudiants dans le besoin une aide réaliste compte tenu de l'augmentation du coût de la vie et des autres frais, et de la réduction des possibilités d'emploi d'été.**

Responsabilité devant le Parlement En dernier lieu, le Groupe de travail convient qu'il devrait y avoir une plus grande responsabilité financière devant le Parlement et plus d'information publique au sujet du soutien général (FPE) que le gouvernement fédéral accorde aux provinces pour l'enseignement postsecondaire.

Tableau V-5

Inscriptions à plein temps et équivalent dans l'enseignement postsecondaire*

Année	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	Canada
1972a	9,959	2,377	19,760	13,809	185,208	208,060	23,221	17,344	43,819	41,790	565,347
1973a	9,329	2,621	20,326	13,422	192,556	218,932	23,032	17,898	45,249	43,932	587,297
1974a	9,029	2,456	21,365	13,410	200,427	229,705	23,779	18,105	46,849	49,817	614,942
1975a	9,241	2,467	22,713	14,290	214,348	244,037	25,431	19,056	50,376	51,803	653,762
1976a	9,734	2,515	23,256	14,000	222,017	247,315	25,687	19,834	51,262	51,700	667,320
1977a	9,917	2,570	23,337	14,157	241,247	246,551	24,953	19,976	52,158	51,580	686,446
1978a	9,190	2,432	22,911	13,944	247,157	245,607	23,814	19,436	51,404	51,981	687,876
1979a	9,789	2,355	22,674	14,107	251,045	252,984	23,025	19,332	51,842	52,505	699,658
1980p	10,793	2,340	23,480	14,623	256,650	266,017	23,883	19,903	53,093	54,267	725,049
1981	10,977	2,313	23,663	14,887	258,867	273,583	24,173	20,193	54,123	55,193	737,972
1982	11,053	2,313	23,940	14,927	257,267	276,667	24,317	20,407	54,993	55,983	741,867
1983	9,510	2,313	23,830	14,927	253,100	277,367	24,173	20,343	55,277	56,103	736,943
1984	9,496	2,321	23,582	14,808	245,484	275,829	23,959	19,879	55,566	55,864	726,788
1985	9,346	2,284	23,090	14,527	235,845	271,680	23,526	19,278	55,423	55,107	710,106
1986	9,239	2,224	22,387	14,106	226,645	264,380	22,924	18,594	54,950	54,210	689,659
1987	9,099	2,173	21,644	13,725	217,510	257,716	22,355	17,976	54,483	53,554	670,235
1988	8,983	2,120	20,986	13,245	208,861	251,875	21,809	17,301	54,052	52,849	652,081
1989	8,827	2,055	20,417	12,937	199,451	246,830	21,478	16,693	53,711	52,297	634,696
1990	8,618	2,003	19,906	12,656	192,245	241,466	21,048	16,133	53,369	51,738	619,182

*Inscriptions à des études à plein temps dans les universités et les institutions non universitaires et équivalent à plein temps des inscriptions à des études à temps partiel, obtenu à l'aide d'un facteur de conversion de 3. Chiffres tirés de *Statistique de l'éducation* pour les années 1981 à 1983; à partir de l'année 1984, chiffres extrapolés en supposant le maintien du taux de participation au niveau de 1983.

a = chiffres réels.

p = chiffres provisoires.

Source: Statistique Canada.

Les modalités précises devraient être mises au point principalement au moyen de discussions entre les gouvernements. Nous sommes toutefois d'avis que le ministre responsable de la participation fédérale aux questions d'enseignement postsecondaire devrait produire un rapport annuel précis et distinct à l'intention du Parlement. Ce rapport pourrait donner des précisions sur l'aide aux provinces ainsi que les discussions intergouvernementales au sujet des questions d'enseignement postsecondaire d'intérêt commun et devrait être renvoyé à un comité parlementaire pour examen. *Par conséquent, le Groupe de travail recommande*

que le ministre chargé des consultations avec le Conseil des ministres de l'Éducation du Canada fasse rapport chaque année au Parlement, à partir de 1982-1983, sur:

- **les transferts à chaque province au titre de l'enseignement supérieur;**
- **dans la mesure du possible, les autres programmes fédéraux d'appui ou de participation à l'enseignement postsecondaire;**
- **l'efficacité de ces programmmes fédéraux en regard des buts économiques et autres du pays; et**
- **les résultats des consultations avec le CMEC au sujet de la définition des finalités nationales que doit servir l'enseignement supérieur et les moyens par lesquels le CMEC et les provinces se proposent d'atteindre ces objectifs.**

Nous recommandons également

que le rapport préconisé précédemment soit renvoyé à un comité parlementaire pour examen et que des dispositions soient négociées avec les provinces pour l'échange de renseignements et toute autre mesure susceptible d'être nécessaire pour permettre au ministre responsable de s'acquitter de ses responsabilités devant le Parlement.

En dernier lieu, nous recommandons

que le nouveau programme postsecondaire soit susceptible d'être modifié ou résilié sur préavis de trois ans, aucun préavis ne pouvant être donné avant le 31 mars 1983.

Cette disposition n'est pas recommandée en prévision ou dans le désir d'un retrait de l'appui fédéral à l'enseignement supérieur. Bien au contraire, comme le démontrent amplement les points de vue exprimés dans ce chapitre, nous sommes convaincus que l'engagement des gouvernements à maintenir un appui général suffisant dans ce domaine est d'une importance capitable. Il est toutefois possible que, à la fin de la première année du nouveau programme, les provinces, le gouvernement fédéral ou les deux souhaitent renégocier certains points à la lumière des consultations sur la définition des finalités nationales que doit servir l'enseignement supérieur, ainsi que des points de vue et des mesures des provinces à cet égard. Nous répètons toutefois que c'est vers le maintien de l'appui fédéral au moyen du financement global—et non vers des modifications importantes ou un retrait—que le Groupe de travail a orienté ses réflexions.

Notes du chapitre V

[1] L'Université de Monction-Mémoire présenté au groupe de travail parlementaire sur les arrangements fiscaux, le 27 mai 1981, page 1.

[2] L'association des universités et des collèges du Canada, mémoire présenté au groupe de travail sur les accords fiscaux entre le fédéral et les provinces, le 21 avril 1981, page 2.

[3] *The Association of Community Colleges*, mémoire présenté au groupe de travail parlementaire sur les accords fiscaux entre le fédéral et les provinces, 31 mai 1981, page 7-2.

[4] Le Conseil des universités de l'Ontario, mémoire présenté au groupe de travail parlementaire sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, le 21 mai 1981, page 5.

[5] Douglas T. Kenny, président, Université de la Colombie-Britannique, mémoire présenté au groupe de travail parlementaire sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, le 3 juin 1981, pages 2, 6 et 7.

[6] L'honorable Richard Hatfield, Premier ministre du Nouveau-Brunswick, province du Nouveau-Brunswick, mémoire présenté au groupe de travail parlementaire sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, le 27 mai 1981, page 36.

[7] *The University of Western Ontario Student's Council*, mémoire présenté au groupe de travail parlementaire sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, mai 1981, page 2-5.

[8] M. Pierre Bélanger, Fédération des associations des professeurs d'universités du Québec, procès-verbaux et témoignages du Comité spécial sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, fascicule no 24, page 24:22.

[9] David Lloyd Johnston, principal et vice-chancellier, Université McGill, mémoire présenté au groupe de travail parlementaire sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, le 1er juin 1981, page 3.

[10] M. T.K. Shoyama, école d'administration publique, Université de Victoria, procès-verbaux et témoignages du Comité spécial sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, fascicule no 20, le 2 juin 1981.

[11] *Manpower Issues in Financing Canadian Universities*, professeur David Stager, le 3 mars 1981, page 16. Documents rédigés en vue de la conférence sur le financement des universités canadiennes.

[12] L'honorable Alan J. MacEachen, vice-premier ministre et ministre des Finances, mémoire présenté au groupe de travail parlementaire sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, le 23 avril 1981, page 18.

[13] L'honorable Francis Fox, secrétaire d'Etat, Aide fédérale à l'enseignement postsecondaire, notes pour une allocution devant le Comité parlementaire spécial sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, le 11 juin 1981, pages 6-9.

[14] *Ibid.*, page 13.

[15] *Ibid.*, page 14.

[16] *Ibid.*, page 16.

[17] Peter M. Leslie, la VCC et les politiques universitaires, étude no 3, les Universités canadiennes d'ajourd'hui et de demain... inscriptions, transformations structurelles et finances, septembre 1981, page ii.

[18] *Ibid.*, pages 373-374.

[19] Rapport du groupe de travail fédéral-provincial sur l'aide aux étudiants, le 2 décembre 1981.

Annexe V-A

Aide aux étudiants

Le Groupe de travail a été impressionné par les mémoires et les témoignages des groupements d'étudiants, qui soulignaient la nécessité d'apporter des changements afin de rendre les programmes d'aide plus réalistes, plus équitables et plus équivalents. La plupart des problèmes de l'aide aux étudiants mentionnés par ces derniers et par les représentants des établissements d'enseignement supérieur ont été examinés à fond par un groupe de travail fédéral-provincial sur l'aide aux étudiants. Le rapport de ce groupe de travail étudie les programmes d'aide actuels et leurs lacunes en regard d'un ensemble d'objectifs et de principes convenus — des objectifs et des principes qui, selon le rapport, devraient continuer de présider aux programmes d'aide aux étudiants. Les objectifs, auxquels le Groupe de travail parlementaire souscrit également, sont les suivants:

1. *Bien-être des étudiants*: permettre à tous les étudiants aptes dont les ressources financières sont insuffisantes d'entreprendre des études postsecondaires;

2. *Égalité des chances*: améliorer l'accès à l'enseignement postsecondaire en atténuant les obstacles géographiques, socio-économiques et autres à la participation;

3. *Participation*: encourager à participer à l'enseignement postsecondaire tous ceux et celles qui sont susceptibles d'en bénéficier, sans égard à leurs moyens financiers.

Le groupe de travail sur l'aide aux étudiants conclut son rapport en décrivant de façon assez détaillée cinq solutions possibles pour la poursuite, la modification ou le remplacement des programmes d'aide offerts actuellement aux étudiants à plein temps ou à temps partiel. (Le Québec ne participe pas au programme canadien de prêts aux étudiants; la province a son propre programme de prêts et de subventions. Un observateur du Québec participait aux travaux du groupe de travail.)

Voici les solutions possibles mentionnées dans le rapport:

1. Maintien du programme actuel

   Les étudiants des différentes provinces recevraient une aide sous diverses formes comme maintenant, mais les critères d'admissibilité et de besoin seraient appliqués uniformément dans toutes les provinces. Les formes d'aide resteraient les mêmes: prêts garantis avec bonification variable d'intérêt, et subventions.

2. Prêt d'abord

   Les critères de besoin, etc., seraient les mêmes qu'en 1., et des étudiants ayant les mêmes besoins recevraient la même forme d'aide dans toutes les provinces. Comme l'indique le titre, l'étudiant recevrait d'abord un prêt, jusqu'à un certain palier de besoin, puis une subvention jusqu'à un second palier, et enfin un ensemble moitié prêt moitié subvention à concurrence d'un montant maximum.

3. Forme d'aide liée à l'année d'étude

   Les principes seraient les mêmes qu'en 2., mais, pour encourager les étudiants à revenu modique, l'aide serait accordée davantage sous forme de subventions pendant les premières années d'études postsecondaires.

4. Remboursement en fonction du revenu

   La totalité ou la majeure partie de l'aide serait remboursable. Les remboursements seraient en fonction du revenu après l'obtention du diplôme; le recouvrement pourrait prendre la forme d'une surtaxe sur le revenu.

5. Subventions uniquement

Cette solution se passe d'explications.

Le système de remboursement en fonction du revenu est considéré par certains membres du Groupe de travail parlementaire comme plus juste, dans l'ensemble, que les autres régimes d'aide aux étudiants faisant une large place aux subventions. Ce système ferait reposer la responsabilité du remboursement sur les principaux bénéficiaires de l'enseignement postsecondaire. D'autres membres, soucieux des effets négatifs qui risqueraient d'avoir des régimes d'aide à forte proportion de prêts sur l'accessibilité de l'enseignement supérieur, sont en faveur d'une formule d'aide modulée en fonction de l'année d'étude.

Nous convenons qu'il faut agir sans tarder pour remédier aux problèmes actuels, lesquels sont bien décrits dans le rapport mentionné. *Nous recommandons par conséquent que les ministres provinciaux et fédéraux responsables étudient conjointements les options pour l'amélioration de l'aide aux étudiants dans le besoin dont il est fait mention dans le rapport du groupe de travail sur l'aide aux étudiants, et qu'ils prennent les mesures appropriées.*

Nous recommandons aussi que l'on s'attache en priorité à un rajustement rapide des programmes actuels de manière à offrir aux étudiants dans le besoin une aide réaliste compte tenu de l'augmentation du coût de la vie et des autres frais, et de la réduction des possibilités d'emploi d'été.

Annexe V-B

Définition de l'enseignement postsecondaire aux fins du transfert y relatif 1967-1968 à 1976-1977

Loi de 1972 sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces:

«enseignement post-secondaire», relativement à une province, s'entend de tout cours donné dans la province qui

a) exige comme condition d'admission un niveau d'instruction au moins égal à l'immatriculation junior dans la province,

b) s'étend sur 24 semaines au moins, et

c) a été accrédité comme cours du niveau post-secondaire par la ou les personnes que le lieutenant-gouverneur en conseil de la province peut désigner à cet effet;

«immatriculation junior», relativement à une province, a le sens donné à cette expression par les règlements;

Règlement de 1972 sur les paiements de rajustement pour l'enseignement postsecondaire:

«immatriculation junior» désigne le niveau d'instruction d'une personne

a) qui a terminé un cours d'étude dans une province où ce cours était, en l'année terminée le 31 décembre 1966, reconnu par le ministère provincial de l'éducation comme étant le niveau de la 12e année scolaire dans la province, s'il s'agit de l'Île-du-Prince-Édouard, du Nouveau-Brunswick, de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, et comme étant le niveau de la 11e année scolaire dans la province, s'il s'agit de toute autre province,

b) qui a terminé un cours d'étude dans une province où ce cours est reconnu, par le ministère provincial de l'éducation ou par un établissement d'enseignement dans la province, comme étant l'équivalent du niveau scolaire prescrit à l'égard de la province à l'alinéa *a*), ou

c) qui réside dans une province où son niveau d'instruction, compte tenu du travail qu'elle accomplit et de toute autre expérience qu'elle possède, est reconnu, par le ministère provincial de l'éducation ou par un établissement d'enseignement dans la province, comme étant l'équivalent du niveau scolaire prescrit à l'égard de cette province à l'alinéa *a*);

Chapitre VI

ASSISTANCE SOCIALE ET SERVICES SOCIAUX: LE RÉGIME D'ASSISTANCE PUBLIQUE DU CANADA

Comme l'indiquait le chapitre II, le Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) permet au gouvernement fédéral d'assumer la moitié des coûts de l'assistance et des services sociaux offerts par les provinces en fonction des besoins ou de la probabilité des besoins. On entend ici par «services sociaux» les services offerts aux particuliers, comme les garderies, les services ménagers à domicile, les services de conseil, les services à l'enfance, etc. L'«assistance sociale» désigne uniquement le versement de prestations monétaires aux familles et aux particuliers pour les aider à faire face à leurs dépenses courantes. En général, on n'a recours à l'assistance sociale qu'en toute dernière extrémité, lorsque toutes les autres sources possibles de revenu font défaut. La plus grande partie des prestataires sont les handicapés et les familles monoparentales. Les personnes qui, bien que capables et désireuses de travailler, se trouvent sans emploi, peuvent également bénéficier de l'assistance sociale si elles n'ont pas droit à l'assurance-chômage. (Ces définitions ne correspondent pas exactement à celles du RAPC, où l'assistance sociale (appelée «assistance publique») englobe les services sociaux acquis pour le compte d'un prestataire et certains services à l'enfance (appelés «bien-être social de l'enfance»); par ailleurs, dans le RAPC les «services sociaux» sont appelés «services de bien-être social».)

Si les paiements fédéraux aux provinces au titre de RAPC ne sont prévus ni par les accords fiscaux, ni par la Loi sur le financement des programmes établis (FPE), ils y sont néanmoins étroitement liés. En premier lieu, les services sociaux dont les frais sont partagés dans le cadre du RAPC sont intimement liés aux services complémentaires de santé visés par le FPE. Comme on l'a vu au chapitre IV, une partie du RAPC a donc été incorporée au FPE en 1977. En second lieu, comme il constitue l'un des principaux programmes fédéraux-provinciaux de transfert et le seul régime de partage des frais qui subsiste, le RAPC devra être inclus dans toute réévaluation générale des accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Bien que les transferts RAPC représentent moins du cinquième des sommes transférées au titre des accords fiscaux et du FPE, un nombre étonnamment élevé de mémoires présentés au Groupe de travail étaient axés sur le RAPC. Ce fait est certainement révélateur non seulement du nombre d'organismes qui œuvrent dans ce domaine, mais également de l'importance que de nombreux Canadiens accordent aux programmes dont les frais sont actuellement partagés dans le cadre du RAPC. Le Régime, sous sa forme actuelle, a reçu un large appui lors des audiences du Groupe de travail. Cependant, plusieurs grandes questions se sont dégagées de l'étude des mémoires, de l'audition des témoins et des discussions internes. Ces grandes questions et les opinions du Groupe de travail à leur sujet sont exposées dans ce chapitre.

Les accords fiscaux en matière d'assistance sociale

Nous considérons les programmes de redistribution des revenus, dont les prestations monétaires d'assistance sociale versées aux individus et aux familles, comme un domaine de compétence conjointe avec les provinces. Cette conception est en conformité avec les propositions constitutionnelles

fédérales de 1969, qui suggéraient «que le Parlement canadien et les législatures provinciales aient des pouvoirs égaux de faire directement aux bénéficiaires des versements de soutien général du revenu».[1] A l'époque, tous les gouvernements provinciaux, à l'exception du Québec, avaient accepté la proposition.[2] *Le Groupe de travail est d'avis que le Parlement du Canada a une responsabilité constitutionnelle en ce qui concerne les programmes de redistribution du revenu, et notamment les programmes d'assistance sociale en vertu desquels les Canadiens reçoivent des prestations monétaires, où qu'ils se trouvent au pays.*

Si les gouvernements ont une compétence conjointe dans ce domaine, il est des plus logiques qu'ils s'en partagent la responsabilité financières et les responsabilités en matière de programmes par un mécanisme de partage des frais. *Le Groupe de travail se déclare par conséquent en faveur du partage des frais en ce qui concerne les programmes d'assistance sociale prévoyant des prestations monétaires aux individus et recommande*

que toute loi définissant le rôle du Parlement à l'égard des programmes provinciaux d'assistance sociale continue de s'inspirer du partage des frais.

Non seulement cette recommandation concorde avec l'opinion que le Groupe de travail se fait de la responsabilité constitutionnelle du Parlement en ce qui concerne les programmes de redistribution du revenu, mais elle assure que l'ensemble du Canada partage les risques économiques et sociaux encourus dans une région donnée. Plusieurs gouvernements provinciaux et des témoins ont souligné que l'absence de plafond, dans le RAPC, était particulièrement indiquée, en raison de la possibilité de fluctuations économiques relativement soudaines et inattendues, susceptibles d'entraîner des dépenses imprévues. Etant donné qu'on ne peut prévoir avec exactitude le nombre de personnes dans le besoin, il faut également éviter de se fixer des prévisions pour tout programme d'assistance sociale aux nécessiteux. Par exemple, le gouvernement du Manitoba a déclaré dans son mémoire:

> Il convient également de remarquer, en ce qui concerne le Régime d'assistance publique du Canada, que l'on peut monter une argumentation solide en faveur de la poursuite du programme fédéral de partage des frais dans le domaine de l'assistance sociale, en particulier, du fait que les répercussions variables des problèmes économiques nationaux, comme le chômage, sur les régions peuvent influer directement sur les coûts de l'assistance sociale dans les provinces.[3]

Le Groupe de travail est d'avis qu'il convient que tout le Canada partage ces incertitudes, sous forme d'un partage, par le Parlement, des frais des programmes provinciaux d'assistance sociale.

Bien entendu, les assistés sociaux ne sont pas tous uniformément touchés par la situation économique. Certains, comme les gens souffrant d'un handicap sérieux, ne peuvent raisonnablement faire de leur emploi leur principale source de revenu, même si l'économie est en plein essor. Cette catégorie d'assistés sociaux reste relativement stable. Par contre, l'assistance à court terme et les prestations aux sans emploi qui peuvent travailler mais ne reçoivent pas de prestations d'assurance-chômage peuvent être très sensibles aux fluctuations de l'économie. Le gouvernement fédéral pourrait vouloir envisager un programme particulier ou amélioré de partage des frais pour aider les gouvernements provinciaux à l'égard des cas susceptibles d'être le plus directement liés aux variations de l'économie. Nous reviendrons sur ce point dans la suite du chapitre.

Il ne faut pas voir dans cette suggestion un appui à l'assistance sociale considérée comme un substitut au développement économique ou à la création directe d'emplois. L'assistance sociale est et reste le dernier recours lorsque toutes les autres possibilités ont été épuisées. Nous préférerions de loin voir régner le plein-emploi et un réel essor économique dans toutes les provinces, mais lorsque l'emploi est à la baisse et que les possibilités se font rares, il devrait y avoir un moyen d'atténuer les conséquences de la situation. C'est là une tâche à laquelle, selon nous, le Canada tout entier doit concourir—au lieu de laisser chaque province ou région en supporter seule le fardeau.

Tout en étant en faveur du partage des dépenses d'assistance sociale, Le Groupe de travail est conscient que sous sa forme actuelle le RAPC est à bien des égards désuet. Notamment, le critère de besoin imposé pour l'octroi de l'assistance sociale était conçu pour des gens qui, ne pouvant s'attendre à tirer leur revenu d'un emploi, semblaient destinés à rester des assistés sociaux pendant la

plus grande partie de leur vie. Or, il appert maintenant de plus en plus que les programmes d'assistance sociale doivent être conçus de manière à aider et à encourager les prestataires à échapper au piège du bien-être social. Il ne s'agit pas seulement de réduire les dépenses publiques: quasiment tous les assistés sociaux pourraient mener une vie mieux remplie et plus gratifiante s'ils participaient activement à la société.

Il est tout aussi important d'assurer un supplément de revenu aux travailleurs indigents que d'encourager les assistés sociaux à travailler. Ce n'est pas seulement pour les sortir de leur pauvreté, mais également pour qu'ils soient traités d'une façon équitable par comparaison aux assistés sociaux et ne soient pas incités à quitter leur emploi. L'incitation au travail des assistés sociaux et le supplément de revenu pour les travailleurs indigents sont les deux faces d'une même médaille.

Les programmes à critère de besoin ne peuvent remplir convenablement aucune de ces deux fonctions, car il suffit qu'une famille tire ne serait-ce qu'un petit revenu d'un emploi pour qu'elle ne soit plus considérée comme étant «dans le besoin». Un critère de besoin signifie qu'une famille est limitée à une très faible quantité d'avoirs liquides. Or, quiconque a un emploi, ou presque, dépasse automatiquement le niveau de liquidités admissible par le simple fait d'avoir un compte bancaire approvisionné pour régler ses factures et payer les dépenses normales liées à l'emploi.

En conséquence, le Groupe de travail est d'avis qu'il faut actualiser les accords fiscaux relatifs à l'assistance sociale. Ce problème a été souligné par le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, Mme Monique Bégin, dans le mémoire qu'elle a présenté au Groupe de travail:

> Je m'inquiète beaucoup aussi des difficultés que connaissent les gagne-petit, c'est-à-dire ceux qui ne touchent pas un salaire suffisant pour se maintenir et maintenir leur famille au-dessus du seuil de la pauvreté. Comme le Régime d'assistance publique du Canada n'a pas tellement permis d'apporter une solution à leurs problèmes, nous devons accorder plus d'attention à leur solution.[4]

Le gouvernement fédéral a bien entendu fourni une aide importante aux travailleurs indigents grâce aux allocations familiales et, plus récemment, au crédit d'impôt pour enfants à charge accordé en fonction du revenu. En outre, ces programmes n'étant fondés ni un ni l'autre sur les besoins, ils n'entraînent pas les bénéficiaires dans le piège du bien-être social. Il est cependant clair que ces deux programmes ne suffisent pas à atteindre les buts exposés précédemment.

Ces dernières années, les provinces ont introduit dans leurs programmes d'assistance sociale des éléments d'incitation à l'emploi, afin de permettre aux bénéficiaires de continuer de percevoir une partie de leurs prestations, au lieu de les perdre en totalité, lorsqu'ils trouvent un emploi. De même, certaines provinces ont instauré d'importants programmes de supplément de revenu afin d'aider les travailleurs indigents. Les stipulations du RAPC n'ont pas permis au gouvernement fédéral de participer pleinement à ces initiatives positives. Par ailleurs, l'administration du RAPC présente des anomalies un peu partout au pays. Ainsi, selon le Conseil national du bien-être:

> Le Régime d'assistance publique du Canada n'est pas bien conçu pour partager les coûts des programmes provinciaux de supplément de revenu à l'intention des gagne-petit. Étant donné que la Loi qui le régit exige une évaluation des besoins et que les programmes provinciaux de supplément de revenu ont éliminé le critère de besoin stipulé, le gouvernement fédéral ne peut partager directement ces coûts. Un compromis a été trouvé dans le cas du régime de revenu familial de la Saskatchewan: le gouvernement fédéral partage le coût de la partie des prestations qui aurait dû être versée au titre de l'assistance sociale, et la province «applique» les critères stipulés de besoin et de liquidité afin de déterminer les coûts à partager, même si ces critères ne jouent en fait aucun rôle dans la détermination réelle des prestations. En d'autres termes, le gouvernement fédéral partage les frais d'une proportion importante (environ 75 p. 100), mais non de la totalité, des prestations du régime de revenu familial. Le Québec, par contre, se refusant à appliquer un critère fictif de besoin dans son régime de supplément du revenu, ne reçoit aucune contribution fédérales.[5]

Le Groupe de travail croit savoir que le régime d'incitation à l'emploi lancé récemment par l'Ontario ne fait non plus l'objet d'un partage intégral des frais.

Le rôle du gouvernement fédéral dans le partage des dépenses d'assistance sociale ne peut plus se limiter aux programmes provinciaux fondés sur les besoins.

Cependant, le Groupe de travail n'a ni la mission ni le temps de se pencher comme il conviendrait sur les solutions de rechange qui s'offrent en ce domaine. *Nous recommandons donc*

que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social poursuive ses efforts pour résoudre la question de l'incitation au travail et du complément de revenu pour les travailleurs indigents par le biais soit de nouveaux accords fiscaux en matière de programmes d'assistance sociale et de complément, soit d'initiatives fédérales directes (par exemple, crédits d'impôt), soit de modifications du Régime d'assistance publique du Canada.

Enfin, le Groupe de travail relève que les incitations financières ne suffisent pas nécessairement à encourager l'emploi. Il faut qu'il y ait des postes d'offerts; par ailleurs, beaucoup d'assistés ont besoin d'une formation spéciale et de l'appui des services sociaux pour arriver à se suffire à eux-mêmes par leur travail. La partie III du RAPC (Projets d'adaptation au travail) devait permettre aux provinces d'entreprendre certaines activités dans ce domaine, avec l'aide fédérale. Comme le souligne le Conseil canadien pour la réadaptation des handicapés:

> Cette partie du RAPC [la partie III] est sous-utilisée. Il n'y a en fait que 50 projets en marche en ce moment au Canada dans le cadre de ce programme, dont un petit nombre seulement intéressent des handicapés.[6]

Le Groupe de travail croit savoir que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social étudie actuellement les façons d'élargir et d'améliorer les dispositions de la Partie III du RAPC. D'autre part, la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration et les services d'assistance sociale de plusieurs provinces collaborent harmonieusement dans les domaines du placement, de la création d'emplois et de la formation. Ces liens pourraient être renforcés. *Le Groupe de travail recommande*

que les deux ordres de gouvernement prennent dans un proche avenir des mesures en vue d'améliorer les possibilités d'emploi et de formation, à titre de solution de rechange à l'assistance sociale.

A long terme, le Groupe de travail espère qu'une expansion économique réelle fera perdre une bonne part de son acuité à la nécessité de programmes spéciaux d'emploi.

Les accords fiscaux en matière de services sociaux

Le Groupe de travail n'est pas parvenu à des conclusions unanimes sur le maintien du partage des frais des services sociaux. Tous ses membres conviennent certes que sous sa forme actuelle le fonctionnement du RAPC souffre de restrictions sérieuses en matière de services sociaux, mais ils ne sont pas d'accord sur les meilleures mesures à prendre pour que le gouvernement fédéral ne soit plus accusé de décourager le développement des services sociaux provinciaux. La majorité des membres ont plaidé en faveur du partage des frais des services élargis tel qu'il était envisagé dans le projet de loi sur les services sociaux (bill C-57 de 1977). Certains estimaient préférable le financement global, dans les conditions proposées dans le projet de loi sur le financement des services sociaux (bill C-55 de 1978). (Aucun des deux projets de loi n'a été adopté.) Suivant un autre point de vue exprimé, le gouvernement fédéral ne devrait pas avoir de loi portant accords fiscaux en matière de services sociaux provinciaux et devrait supprimer les dispositions du RAPC qui concernent les services sociaux, tout en cédant aux provinces un espace fiscal suffisant pour leur permettre d'assurer ces services par leurs propres moyens. Il faut remarquer que dans aucune de ces solutions l'effort fiscal global du gouvernement fédéral en faveur des services sociaux ne serait diminué.

Les membres du Groupe de travail favorables au maintien du partage des frais des services sociaux estiment que les fonds fédéraux non expressément destinés à égaler les dépenses provinciales pourraient facilement être détournés vers d'autres domaines. Ce point de vue a souvent été exprimé dans les mémoires présentés au Groupe de travail. C'est ainsi que le Conseil consultatif du Nouveau-Brunswick sur le statut de la femme a soutenu que le financement global, à la différence du partage des frais, ne permettrait pas de rendre compte de l'utilisation des fonds. Une fois l'argent versé dans les coffres provinciaux, les accords de financement global n'offrent aucun moyen de s'assurer que les fonds prévus par exemple pour les garderies ou les programmes médicaux ne serviront pas à construire des routes.[7]

Les mêmes membres du Groupe estiment également que le public ne verrait pas nécessairement d'un bon œil que le gouvernement fédéral essaie de

laisser plus de responsabilité aux provinces en matière de services sociaux. Comme l'indique Mme Monique Bégin dans son mémoire au Groupe de travail, «La participation de l'État fédéral dans ce domaine [des services sociaux] est parfaitement acceptée et même considérée comme indispensable»[8]. Il est donc permis de penser que le public continuerait de tenir le Parlement fédéral en partie responsable des dépenses de services sociaux, malgré le financement global ou les transferts fiscaux.

Milite également en faveur du maintien du partage des frais le fait qu'il est préféré par la plupart des gouvernements provinciaux, notamment ceux de toutes les provinces de l'Atlantique, ainsi que par la plupart des organismes sociaux et des groupes bénévoles[9]. Les services sociaux ne sont généralement pas considérés comme «établis» au sens où ils auraient atteint le stade de la «maturité». Ils se sont développés et continueront sans doute de croître plus vite que la plupart des indicateurs économiques. Ce point de vue a été exposé par le *Social Planning Council* de Winnipeg:

> Le partage des frais est cependant le seul mécanisme de transfert qui permettre intrinsèquement d'assurer de façon non équivoque le maintien des normes et la croissance nécessaire des services non parvenus à maturité, puisqu'il permet une expansion ordonnée à un rythme plus rapide que celui de la croissance de l'économie.[10]

Comparaissant à titre personnel, M. J. E. Green, qui est sous-ministre des services sociaux de l'Ile-du-Prince-Edouard, a soutenu la même argumentation, en ajoutant toutefois que le partage des frais conférait implicitement et automatiquement au gouvernement fédéral un rôle de promotion.

> A mon avis, il serait particulièrement inopportun que le Parlement du Canada se désintéresse de ce domaine, en ce moment, alors que nous n'en sommes pas encore arrivés à une entente nationale quelconque sur le rôle important joué par ces services, s'agissant d'aider les pauvres et les handicapés à participer ne serait-ce que de façon marginale à la vie sociale, économique et culturelle de la nation canadienne. Tant que des normes nationales relatives n'auront pas été établies, comme dans le cas de l'assurance-hospitalisation et soins médicaux, il semble inopportun que le Parlement du Canada retire ce très puissant soutien aux «clients» du Programme d'assistance sociale et de services sociaux.[11]

Enfin, ceux des membres du Groupe qui se prononcent en faveur du partage des frais font valoir les aspects importants de liaison et de collaboration fédérale-provinciale qui sont la conséquence naturelle du partage des frais. Cela a permis au gouvernement fédéral de jouer un rôle non négligeable dans l'amélioration des services et leur diffusion d'une province à l'autre. Et les gouvernements provinciaux et les groupes bénévoles ont témoigné des avantages d'une liaison étroite entre les gouvernements. Ce point de vue a été bien résumé par le gouvernement de la Nouvelle-Écosse:

> Notre province considère le RACP comme un vecteur de collaboration optimale entre le gouvernement fédéral et les provinces. Jusqu'ici, le gouvernement fédéral a joué un rôle important d'initiateur en amenant les provinces à se réunir pour examiner les besoins de sécurité sociale. Ces échanges fédéraux-provinciaux d'information et d'idées ont amené des améliorations sensibles des programmes.[13]

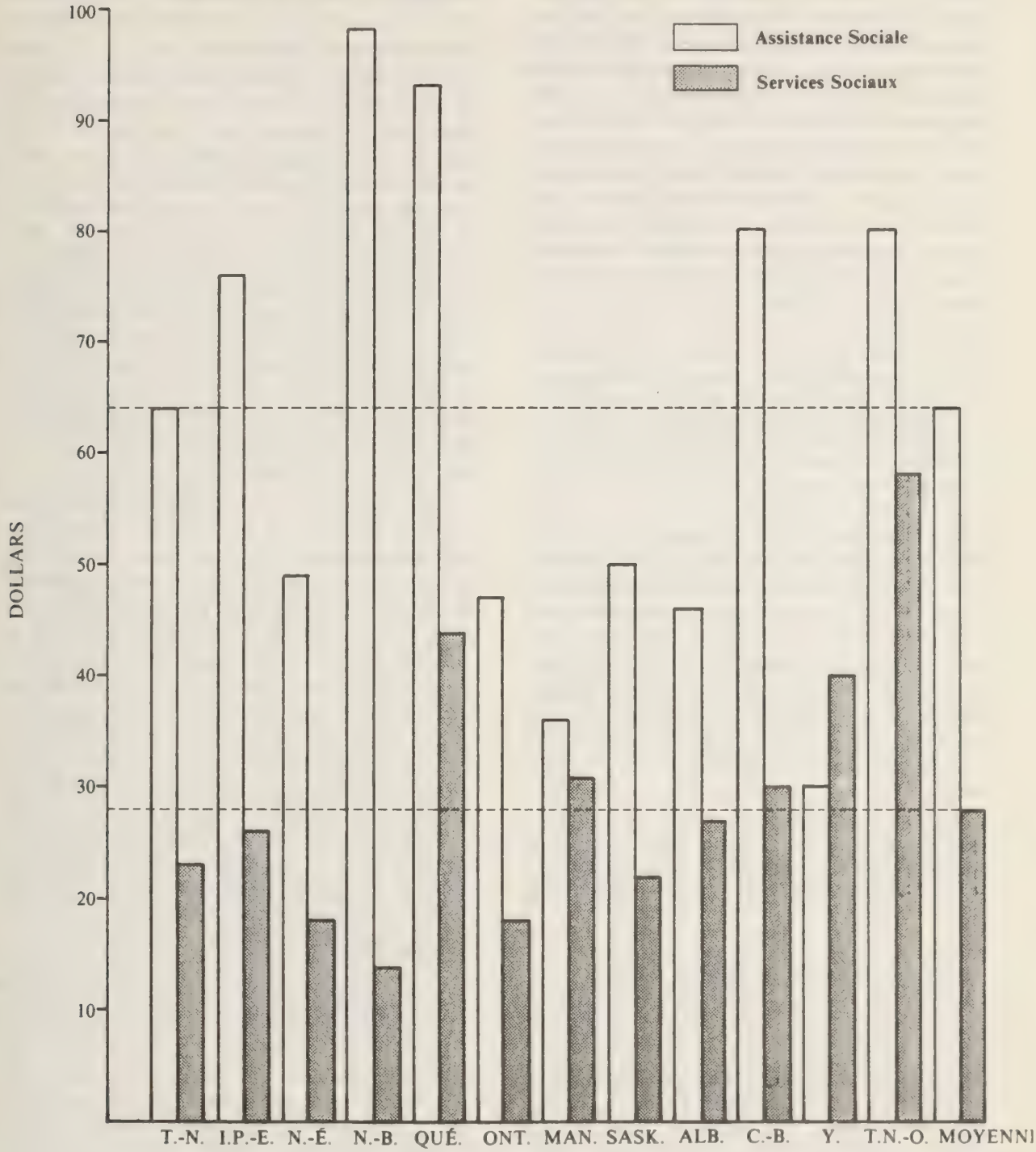
Les membres du Groupe de travail qui préféreraient s'orienter vers le financement global des programmes de services sociaux qui font actuellement l'objet d'un partage des frais dans le cadre du RAPC invoquent eux aussi des arguments convaincants. Ils signalent les fortes variations de coût, par habitant, des services sociaux dont les frais sont partagés d'un bout à l'autre du Canada. Ces écarts traduisent les différences de niveau et de nature qui existent entre les services des diverses provinces ainsi que les différences de coût unitaire de prestation des services. La figure VI-I indique les dépenses «partageables» engagées par les provinces en 1980-1981. Comme on peut le voir, le montant par habitant des dépenses de services sociaux dans les provinces défavorisées est généralement inférieur à celui des provinces aux ressources plus élevées. Suivant certains membres du Groupe, cela tient à la conception d'un programme qui veut que la province dépense un dollar de son côté pour pouvoir en recevoir un du gouvernement fédéral. Le Conseil des services communautaires de Terre-Neuve, tout en le jugeant globalement préférable, attribue au partage des frais une imperfection au moins:

> Les provinces qui ont plus les moyens acquièrent aussi le droit à une plus forte proportion du dollar fédéral, ce qui fait que les inégalités s'accentuent entre les provinces et les régions.[13]

Au contraire, le financement global des services sociaux apporterait à certaines provinces pauvres un important surcroît de fonds, qui pourrait servir à relever le niveau de leurs services sociaux.

GRAPHIQUE VI-1

Dépenses provinciales par habitant au titre des dépenses d'assistance sociale et de services sociaux admissibles au partage des frais, 1980-1981



Note: L'assistance sociale comprend certains services sociaux dont l'acquisition est faite pour le compte des prestataires, ainsi que certains services à l'enfance.

Source: Données fournies par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.

Les membres du Groupe qui préfèrent le financement global signalent que non seulement il permettrait au Parlement de traiter les provinces de façon plus uniforme, mais qu'il laisserait ces dernières plus libres de développer comme elles l'entendent leurs services sociaux. Les conditions auxquelles les provinces resteraient soumises dans le financement global seraient semblables à celles proposées dans le projet de loi sur le financement des services sociaux: pas de conditions de résidence, production de renseignements statistiques et financiers, etc. L'avantage de souplesse ou de liberté de manoeuvre a été expliqué par divers témoins qui lui sont favorables. Suivant le mémoire de l'Association des municipalités de l'Ontario:

> [Le partage des frais] limite les municipalités dans l'adaptation du financement disponible à des situations particulières. De ce fait, des services donnant droit au financement provincial et fédéral sont parfois adoptés à la place de ceux qui sont vraiment nécessaires mais pour lesquels aucun financement n'est prévu.[14]

En raison de la grande diversité des services sociaux, le gouvernement fédéral peut difficilement définir l'éventail des services pouvant faire l'objet du partage des frais sans du même coup restreindre la liberté d'action des provinces. Certains membres du Groupe favorables au financement global font valoir que, en laissant plus de latitude aux provinces dans le cadre du du partage des frais, on en arrivera à ce que le Parlement du Canada finance à une gamme sans cesse élargie de services. Est-ce là une priorité du gouvernement fédéral, ou ses engagements financiers devraient-ils être limités à un montant global calculé en fonction d'un niveau convenable de service aux personnes qui sont dans le besoin ou risquent de l'être?

Enfin, les membres du Groupe qui ne sont pas favorables au partage des frais des services sociaux font valoir qu'il s'agit là d'un domaine convenu de compétence provinciale. Si l'on veut que le fédéralisme ait un sens, il faut qu'il y ait des domaines où les provinces puissent prendre des décisions sans influence fédérale. Au contraire de nombreux autres secteurs d'activité de l'État moderne, les services sociaux ne paraissent pas revêtir un caractère prépondérant d'intérêt national qui justifierait une intervention directe du gouvernement fédéral. Le recours au pouvoir fédéral de dépenser pour fournir «l'autre moitié du dollar» apparaît comme une ingérence dans une activité de nature véritablement locale ou provinciale dans le but d'influencer sur les priorités et de rendre plus intéressantes les dépenses de services sociaux.

Une troisième option celle d'un retrait fédéral accompagné d'un transfert fiscal compensatoire, a également été présentée. Selon les tenants de cette solution, le financement global (aussi appelé financement en bloc) est une tentative de compromis entre le partage des frais et le retrait pur et simple du gouvernement fédéral de ce secteur. Ce compromis peut ne pas être viable car, tant qu'il existe une loi fédérale prévoyant le financement des services sociaux, le Parlement fédéral est tenu partiellement responsable des régimes provinciaux de services sociaux. Une solution de rechange consiste donc à se retirer complètement du secteur tout en cédant un «espace fiscal» aux provinces. C'est ce que réclament depuis longtemps les gouvernements successifs de la province de Québec.

Étant donné que l'on ne pourrait obtenir l'accord des provinces sur un projet de loi prévoyant une formule globale de financement des services sociaux que si le gouvernement fédéral acceptait de se départir de sommes beaucoup importantes (comme il est proposé dans le projet de loi sur le financement des services sociaux) et comme ces fonds fédéraux ne seraient peut-être pas consacrés aux services sociaux de toute façon, le financement global ne semble pas être pour demain. Puisque, par conséquent, le gouvernement fédéral continuera probablement de pratiquer le partage des frais pendant au moins quelques années, la majorité des membres du Groupe, y compris ceux qui préconisent le financement global, sont disposés à appuyer à titre provisoire une libéralisation du RAPC à l'égard de certains services sociaux. Nous croyons d'ailleurs savoir que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social a entrepris des pourparlers avec ses homologues provinciaux au sujet des domaines où il conviendrait en priorité d'accorder aux provinces une plus grande souplesse. *La majorité des membres du Groupe de travail préconise que, au moins à titre provisoire, on assouplisse les conditions posées dans le Régime d'assistance publique du Canada pour le partage des frais des services sociaux dans les secteurs définis comme prioritaires par les ministres fédéral et provinciaux.*

Les écarts entre provinces

Dans presque toutes les provinces, des témoins ont évoqué le problème des écarts de niveau existant entre les provinces en matière d'assistance sociale et de services sociaux. Dans son exposé devant le Group de travail, Mme Monique Bégin a noté la persistance de ces écarts, en dépit du RAPC:

> [Les provinces] les plus pauvres d'entre elles éprouvent de plus en plus de difficulté à assumer leur part des dépenses nécessaires au financement de ces programmes. Du fait de cette disparité économique, le niveau de l'aide financière procurée aux personnes et aux familles ainsi que la gamme des services de bien-être offerts aux Canadiens varient considérablement d'une région à l'autre du Canada étant donné que, dans un cas comme dans l'autre, ce sont les provinces qui établissent les programmes correspondants. Par conséquent, si le Régime d'assistance publique du Canada assure effectivement un accès équitable à l'aide sociale, les prestations et les services ne sont pas uniformes dans l'ensemble du pays[15].

Le Conseil canadien de développement social ajoute:

> ...même aujourd'hui, et malgré l'appui financier considérable consenti par le gouvernement fédéral, de grands écarts existent au niveau provincial entre les niveaux de soutien des revenus et l'accès aux services sociaux et la qualité de ceux-ci...[16]

Ce problème est de toute évidence lié à la question générale des paiements de péréquation fiscale, qui ont pour but de permettre aux provinces d'offrir des services publics raisonnablement comparables, à des taux d'imposition à peu près semblables[17]. Toutefois, dans sa conception actuelle, la péréquation générale égalise seulement les *capacités* fiscales, c'est-à-dire les recettes que les provinces peuvent obtenir grâce à un effort fiscal donné. Si un niveau comparable de services publics se traduit par des *coûts* sensiblement différents d'une province à l'autre, la formule actuelle de péréquation peut donc ne pas permettre d'atteindre l'objectif visé.

Le Conseil consultatif canadien de la situation de la femme a abordé ce point dans son mémoire: «La base selon laquelle les paiements de transfert sont effectués ne semble guère tenir compte de la diversité des problèmes sociaux et des variations dans le coût des services d'une province à l'autre»[18]. Au chapitre VII, on étudie de façon plus approfondie la mesure dans laquelle cet argument constitue une critique générale de la péréquation à l'égard de toute la gamme des services publics. On considère habituellement que, pour la plupart des services publics, le besoin est à peu près le même quand on fait la moyenne de tous les services, de sorte que, une fois qu'on a donné aux provinces une capacité fiscale équivalente, elles sont automatiquement en mesure d'offrir des services publics comparables. Toutefois, l'assistance sociale diffère de la plupart des services, car on ne peut s'attendre que les besoins soient les mêmes dans toutes les provinces et ce sont justement celles dont la capacité fiscale est la plus faible qui comptent proportionnellement plus de personnes démunies. L'octroi d'une assistance sociale comparable implique dans ces provinces un fardeau fiscal plus lourd, même si la capacité fiscale est la même. Comme le montre le tableau VI-2, le pourcentage d'assistés sociaux est sensiblement plus élevé que la moyenne canadienne à Terre-Neuve, au Nouveau-Brunswick et au Québec. Naturellement, ces chiffres sont fondés sur une définition des «besoins» propre à chaque province, de sorte qu'on ne peut les considérer que comme donnant une indication approximative de l'inégalité des besoins entre les provinces. *Le Groupe de travail recommande*

> **que les accords fiscaux tiennent compte des différences de coûts entre provinces résultant du volume différent des besoins de versement d'une assistance sociale aux particuliers.**

Une disposition spéciale de ce genre serait particulièrement indiquée du fait que la conjoncture économique peut être en grande partie la cause d'un certain nombre de cas. Des fonds supplémentaires pourraient être accordés à l'aide d'une formule de partage variable des frais du soutien du revenu, comme l'avaient proposé les provinces de l'Atlantique en 1970. Une formule fondée sur le taux de participation à la population active et sur le revenu moyen des particuliers permettrait de déterminer les provinces dont les besoins sont supérieurs et ces provinces verraient leurs dépenses d'assistance sociale partagées à plus de 50 pour cent. Une autre solution consisterait à déterminer le «partage supplémentaire» en se fondant sur la proportion des cas qui résulte de la conjoncture économique, comme l'expose la première partie du

Tableau VI-2

Nombre de cas et prestataires
(Programmes d'aide provinciaux et municipaux, 1977-1978)

	Nombre de cas (moyenne mensuelle)	Nombre de prestataires (moyenne mensuelle)	Prestataires en % de la population	Nombre de prestataires par cas (moyenne mensuelle)
C.-B	79,510	139,410	5.6%	1.8
Alb.	35,074	82,919	4.3%	2.4
Sask.	15,860	34,360	3.6%	2.2
Man.	22,974	47,954(e)	4.8%	2.1
Ont.	168,302	353,949	4.2%	2.1
Qué.	242,964	456,944	7.2%	1.9
N.-B.	28,024	65,796	9.6%	2.3
N.-É.	20,289	49,616	6.0%	2.4
Î.-P.-É.	2,717	6,847	5.7%	2.5
T.-N.	18,700	49,649	8.8%	2.7
T.N.-O.	1,393	3,824	8.8%	2.7
Yukon	422	859	4.1%	2.0
TOTAL	636,229	1,292,127		
MOYENNE			5.6%	2.0

(e) Estimation

Source: Rapport de la Conférence interprovinciale des ministres chargés des services sociaux, *Le Régime de sécurité du revenu au Canada* (Secrétariat intergouvernemental canadien, Ottawa, 1980), page 145.

chapitre. Ce partage supplémentaire permettrait de s'assurer que tous les fonds additionnels accordés par le Parlement sont effectivement consacrés aux programmes en question. On pourrait également atteindre un objectif similaire en accordant, en période de difficultés économiques, une subvention supplémentaire pour la création d'emplois. Cette subvention pourrait être versée quand une province tombe au-dessous d'un seuil déterminé d'un indice socio-économique et se combiner, peut-être, à un taux plus élevé de partage des frais, en vue de s'attaquer à la cause des difficultés économiques régionales tout en en atténuant les effets.

Le Groupe de travail a relevé que l'idée d'un accroissement des paiements aux provinces dont les besoins sont plus élevés était accueillie favorablement par les témoins de tous les coins du Canada, ainsi que par la plupart des gouvernement provinciaux. C'est un indice encourageant de la vigueur fondamentale de la fédération que les Canadiens de toutes les provinces soient disposés à venir en aide à ceux qui sont moins bien nantis. Par exemple, M. G. Pawson, du *Saskatchewan Council on Social Planning*, a déclaré devant le Groupe de travail:

> ...Nous devons nous pencher sur certaines inégalités régionales et provinciales sur le plan du revenu économique. Pour ceux-là, j'aimerais peut-être voir une participation accrue du gouvernement fédéral au partage des frais afin d'améliorer la qualité des programmes dans certaines de ces provinces, notamment les provinces de l'Atlantique.[19]

Même si une hausse de la péréquation fournit aux provinces moins bien nanties les moyens d'améliorer leur assistance sociale, tandis qu'un partage variable des frais apporte en plus un encouragement, ni l'une ni l'autre de ces mesures ne garantit la réduction des écarts interprovinciaux d'assistance sociale ou l'établissement de normes nationales minimales, car les provinces gardent un pouvoir de décision discrétionnaire.

Lorsqu'il était ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, M. Marc Lalonde avait déclaré:

> Si l'on admet qu'une juste distribution du revenu puisse contribuer à atténuer la pauvreté, et si l'on reconnaît que c'est servir la cause de l'unité canadienne que de lutter contre une disparité régionale excessive, sans doute conviendra-t-on alors que le Parlement canadien se doit de fixer des «minima

nationaux» pour les niveaux d'allocations et revenus garantis dans le cadre d'un système national de sécurité du revenu.[20]

Le Groupe de travail est d'avis que réduire les écarts interprovinciaux en matière d'assistance sociale et encourager l'établisssement de normes minimales nationales en tenant compte des différences de coût de la vie devraient être un objectif du gouvernement fédéral. Cet objectif donnera une expression et un sens à l'unité nationale. Plusieurs moyens permettraient de l'atteindre.

A long terme, le gouvernement fédéral lui-même pourrait assumer davantage de responsabilité à l'égard des assistés sociaux qui relèvent actuellement des programmes provinciaux. Dans une certaine mesure, cela est déjà le cas avec les allocations familiales universelles, le crédit d'impôt remboursable au titre des enfants et d'autres programmes nationaux. Si l'on développait, à un moment donné, les programmes nationaux de lutte contre la pauvreté (par exemple le soutien et le supplément de revenu), cela permettrait de réduire les écarts entre provinces, comme cela s'est produit pour les Canadiens âgés de 65 ans et plus. D'autres méthodes seraient envisageables: une participation accrue au partage des frais jusqu'à un niveau minimal d'assistance sociale ou simplement une entente fédérale-provinciale sur ces normes minimales.

Le Groupe de travail reconnaît qu'il s'agit d'une question à régler par des négociations entre les gouvernements fédéral et provinciaux, et leur laisse le soin de choisir un mécanisme précis en vue de réaliser ces normes nationales. Évidemment, comme on l'a dit précédemment, le mécanisme choisi doit faire en sorte que les provinces où les besoins sont les plus marqués ne soient pas obligées d'assumer un fardeau exagéré.

Pour ce qui des écarts interprovinciaux sur le plan des services sociaux, l'opinion des membres du Groupe dépend en général de leur préférence pour la poursuite du partage des frais, le financement global ou les transferts fiscaux. Ceux qui sont en faveur du partage des frais estiment que le gouvernement fédéral doit jouer un rôle actif en encourageant la réduction des écarts entre les provinces et l'établissement de minimums nationaux pour les services sociaux de même que pour l'assistance sociale. Ceux qui préfèrent le financement global ou les transferts fiscaux seraient prêts à laisser chaque province décider du niveau des services. Tout le monde, en tout cas, attend le jour où les sommes dont disposent les provinces pour assurer les services sociaux seront plus égales par tête d'habitant.

Le rôle d'initiative du gouvernement fédéral

L'importance de l'impulsion donnée jusqu'à présent par le gouvernement fédéral, en particulier grâce au RAPC, a été soulignée par des organismes sociaux. Dans son mémoire, le Conseil national du bien-être a décrit en ces termes la contribution du gouvernement fédéral à la mise sur pied du système de sécurité sociale du Canada par l'entremise du RAPC:

> Depuis son instauration en 1966 dans le cadre de la lutte du gouvernement fédéral contre la pauvreté, le Régime d'assistance publique du Canada a joué un rôle important dans l'expansion des régimes provinciaux de sécurité sociale, notamment dans les provinces et les régions défavorisées sur le plan économique. Les subventions et l'aide technique du gouvernement fédéral ont permis d'accroître l'éventail et la qualité des services sociaux, notamment pour les études de cas, l'orientation, l'évaluation, les services de consultation, les garderies, les services ménagers à domicile et le bien-être de l'enfance. Les personnes âgées, les handicapés, ainsi que les familles et les enfants pauvres ont bénéficié des programmes de services sociaux.
>
> Le RAPC a également permis d'améliorer sensiblement les programmes provinciaux d'assistance sociale («bien-être»). Il a permis à la plupart des provinces de consolider et de rationaliser divers programmes provinciaux et municipaux de soutien du revenu pour en faire un seul régime uniforme. Aux fins du RAPC, il a fallu mettre au point des procédures d'appel provinciales pour les prestataires mécontents et abolir les conditions de résidence pour l'assistance sociale.[24]

En dehors des consultations et des négociations quotidiennes sur le partage des frais, le gouvernement fédéral peut également jouer un rôle dans des domaines particuliers à développer. La récente conférence nationale sur les pensions ainsi que le centre national d'information sur les garderies constituent des exemples d'initiatives fédérales dans des domaines d'intérêt fédéral et provincial. Les accords fiscaux peuvent être pour le gouverne-

ment fédéral un autre moyen important d'exercer une influence nationale dans des domaines d'intérêt particulier. Par exemple, dans les deux cas, les projets de loi sur les services sociaux prévoyaient un fonds spécial pour permettre aux provinces de construire des installations de réadaptation. Ce fonds, comparable à la caisse d'aide à la santé qui est maintenant presque entièrement utilisée, aurait fortement incité les provinces à développer encore les installations nécessaires à la réadaptation des handicapés.

Plusieurs témoins ont préconisé l'emploi de fonds d'intervention de même nature dans d'autres domaines où des préoccupations se font actuellement sentir. A cet égard, on peut citer notamment le mémoire de l'Association canadienne pour les déficients mentaux:

> Nous estimons que le gouvernement fédéral peut être à l'origine d'un changement qui diminuerait l'importance des services institutionnels dans tout le pays et orienterait les provinces en offrant des incitations à passer d'un modèle institutionnel à un modèle communautaire.
>
> L'ACDM recommande en particulier que le gouvernement fédéral mette à la disposition des gouvernements provinciaux un mécanisme spécial de financement à court terme afin que l'on puisse abandonner plus rapidement les services institutionnels séparés, au profit de services communautaires intégrés.[22]

La majorité des membres du Groupe de travail conviennent que le gouvernement fédéral doit garder les mains libres pour donner l'exemple dans des domaines précis d'intérêt national. *Le Groupe de travail recommande donc*

> **que les accords fiscaux permettent au gouvernement fédéral de faciliter les nouvelles initiatives provinciales dans le domaine de l'assistance sociale et des services sociaux, ou de prendre lui-même de nouvelles initiatives quand le besoin s'en fait sentir.**

Bien entendu, le recours au pouvoir fédéral de dépenser dans le domaine des services sociaux, contrairement aux prestations monétaires d'assistance sociale versées à des particuliers, doit tenir compte de la compétence des provinces dans ce domaine; par conséquent, ce pouvoir doit être utilisé seulement en consultation avec les provinces.

En ce qui concerne les prestations d'assistance sociale versées à des particuliers, le gouvernement fédéral pourrait montrer l'exemple en multipliant les initiatives directes. Une possibilité consisterait à poursuivre la réforme des avantages consentis pour les enfants (allocations familiales, crédit d'impôt remboursable pour enfant et autres mesures fiscales concernant les enfants). Un crédit d'impôt à l'énergie ou d'autres mesures permettant d'utiliser le système fiscal au profit des personnes à revenu faible ou modique comporteraient aussi une participation directe plus marquée du gouvernement fédéral dans la garantie d'un revenu minimum aux actuels bénéficiaires de l'assistance sociale. Naturellement, un système d'appoint au revenu tel que celui qui avait été proposé au cours de l'examen de la sécurité sociale rendrait inutile une bonne partie de l'assistance sociale. Le gouvernement fédéral pourrait administrer ce régime seul ou en collaboration avec les provinces.

Durant les audiences, de nombreuses propositions valables et sérieuses ont été faites au Groupe de travail en vue de la réforme de certains programmes; elles seront étudiées par les ministres concernés. Cependant, le problème du passage, pour les handicapés mentaux et physiques, d'un cadre institutionnel à un système communautaire mérite qu'on s'y arrête. Le Groupe de travail remarque que de nombreux gouvernements provinciaux ont déployé des efforts appréciables de désinstitutionnalisation, mais rencontrent quelques difficultés pendant la période d'adaptation. Cela est dû en particulier au fait que les services institutionnels et communautaires devront se chevaucher pendant un certain temps et que l'expérience acquise dans une province ne pourra pas nécessairement être transmise aux autres provinces. *Le Groupe de travail recommande donc*

> **que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social envisage de créer, après avoir consulté ses homologues provinciaux, un fonds spécial à court terme pour la désinstitutionnalisation, ainsi que d'aider les provinces à poursuivre leur programme de désinstitutionnalisation en leur offrant des compétences techniques nationales.**

Confusion et secret

De nombreux programmes dont les frais sont partagés dans le cadre du RAPC sont administrés par des «tiers». Il s'agit souvent d'organismes non

gouvernementaux, bien qu'ils aient parfois une responsabilité légale (ainsi, la plupart des sociétés d'aide à l'enfance sont constituées en vertu de lois provinciales précises et sont chargées de prendre certaines mesures, par exemple d'appréhender les enfants). Dans certaines provinces, notamment en Ontario, les municipalités jouent un rôle important dans la prestation de l'assistance sociale et des services sociaux.

Les représentants de nombreux organismes ont déclaré au Groupe de travail qu'ils ne savaient pas précisément ce qui pouvait faire l'objet d'un partage des frais au titre du RAPC. Par exemple, le Conseil canadien pour la réadaptation des handicapés a affirmé que les organismes bénévoles et les personnes handicapées avaient besoin davantage de renseignements sur les avantages potentiels du RAPC pour pouvoir bien faire valoir leurs points de vue auprès des gouvernements provinciaux[23].

Dans un ordre d'idée légèrement différent, les municipalités de l'Ontario, chargées de dispenser l'assistance sociale générale et de nombreux services sociaux, se plaignent de ne pas savoir si les dispositions régissant leur financement sont provinciales ou fédérales. Selon les autorités de l'agglomération de Toronto, on leur aurait dit que les municipalités n'étaient même pas autorisées à prendre connaissance des ententes fédérales-provinciales[24]. En conséquence, ces autorités torontoises ne savent pas si les dispositions régissant leurs services doivent se conformer aux exigences du RAPC ou s'il s'agit simplement de règles établies par le gouvernement provincial.

La délimitation du partage des frais au titre du RAPC se trouve essentiellement dans quatre sources. En premier lieu, la loi fédérale constituant le RAPC est le texte fondamental qui autorise le gouvernement fédéral à partager les frais. En deuxième lieu, des règlements d'application sont adoptés par un décret du conseil fédéral de façon à définir plus précisément certains aspects de la loi. En troisième lieu, le gouvernement fédéral et les provinces signent des ententes-cadres. En quatrième lieu, Santé et Bien-être social Canada publie de temps à autres des lignes directrices qui précisent les plafonds jusqu'auxquels s'applique le partage des frais ainsi que des critères détaillés.

La loi et les règlements sont naturellement des documents publics, comme c'est le cas pour n'importe quelle loi du Parlement. Les ententes sont identiques pour toutes les provinces, et la formule type de l'entente a été rendue publique. Il ne s'agit en fait que d'un énoncé de la Loi, auquel s'ajoute la signature des autorités provinciales pour acceptation. Les annexes de l'entente, qui énumèrent les établissements de soins spéciaux et les organismes agréés par la province, diffèrent d'une province à l'autre, et le gouvernement fédéral ne peut les rendre publiques sans l'assentiment de la province. Toutefois, étant donné que ces annexes ne sont que des listes d'organismes, cela ne changerait pas grand-chose à l'impression de confusion ou de secret.

Seules les lignes directrices peuvent présenter des problèmes réels pour le public et les organismes sociaux qui veulent connaître les limites du RAPC. Ces lignes directrices sont une sorte d'outil administratif que l'on a élaboré depuis le début des années 70 pour faire en sorte que le RAPC soit appliqué uniformément dans toutes les provinces. Elles établissent exactement les plafonds du partage des coûts pour chaque service ou élément d'assistance. Elles n'ont généralement pas été rendues publiques jusqu'à présent.

Dans un souci d'information du public et d'éclaircissement au sujet du RAPC, il est souhaitable que la population et les organismes sociaux soient davantage au courant de ce qui peut faire l'objet du partage des frais. *Le Groupe de travail recommande donc*

que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social fasse préparer un guide du Régime d'assistance publique du Canada comprenant toutes les lignes directrices, notes et directives administratives, que ce guide soit rendu public et que l'on prenne des dispositions pour répondre aux questions que le public pourrait poser sur son application.

Responsabilité

La question de la responsabilité a deux facettes: d'un côté, le Parlement est en droit de savoir ce que l'on fait de «son» argent; de l'autre, les électeurs sont en droit de connaître le rôle joué par chaque ordre de gouvernement. Ce dernier aspect correspond précisément à la notion de «visibilité»,

dont il est fait état ailleurs dans le rapport. Ce que le Parlement achète avec l'argent des contribuables fédéraux, ce sont les conditions à respecter par les provinces pour obtenir des fonds du RAPC (si l'on fait abstraction du partage des risques et de l'incitation au développement que constitue le partage des frais). Ces conditions sont les suivantes:

1. absence de restriction fondée sur le lieu de résidence;
2. échange de renseignements financiers et statistiques entre le gouvernement fédéral et les provinces pour les besoins de l'application de la loi;
3. prestation d'une assistance à toute personne nécessiteuse; et
4. instauration de procédures d'appel (pour l'assistance sociale).

De manière générale, le Groupe de travail est satisfait de l'esprit de ces conditions, mais il a pris connaissance des préoccupations exprimées par ceux d'après qui certaines provinces ne satisferaient pas tout à fait à ces conditions. Selon l'Association des avocats de l'aide juridique du Manitoba, la procédure d'appel risque de devenir, dans de nombreuses provinces, un exercice frustrant et inutile pour l'appelant[25], et ce, parce que le gouvernement fédéral et les provinces n'ont jamais fait d'effort mutuel pour définir plus précisément cette procédure. Des arguments analogues ont été présentés au sujet de la prestation d'une assistance à toute personne nécessiteuse. *Le Groupe de travail a pris bonne note de ces préoccupations et recommande*

que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social entreprenne d'examiner dans quelle mesure les provinces satisfont aux conditions du Régime d'assistance publique du Canada et consulte ses homologues provinciaux au sujet d'une définition plus précise de ces conditions.

Le Groupe de travail constate également qu'on ne peut se procurer facilement de sommaire exhaustif des programmes provinciaux dont les frais sont partagés dans le cadre du RAPC. Le Groupe de travail estime qu'un sommaire de ce genre devrait être établi régulièrement de façon que le Parlement et le grand public puissent savoir quels programmes le gouvernement fédéral soutient financièrement dans chaque province. *Le Groupe de travail recommande donc*

que les conditions prévues dans le Régime d'assistance publique du Canada en matière de renseignements statistiques et financiers soient renforcées afin de faciliter la compréhension des programmes dont les frais sont partagés dans le cadre du Régime.

Le maintien du financement

Comme l'a montré l'étude de son historique, le RAPC est à l'origine de l'essor de l'assistance sociale et des services sociaux au Canada. Cela, la plupart des groupes qui ont comparu devant le Groupe de travail pour présenter des observations sur le RAPC l'ont reconnu, de même que la plupart des gouvernements provinciaux. La première question posée par de nombreux témoins était de demander si l'on envisageait de réduire globalement les fonds destinés aux programmes sociaux. En fait, nombre de mémoires s'employaient tellement à démontrer qu'il ne fallait pas diminuer le financement des programmes sociaux que les propositions concrètes d'amélioration en étaient oubliées. Le mémoire conjoint de l'*Ontario Welfare Council*, du *Committee of Social Planning of of Ontario* et de *PROACT* résume bien les inquiétudes que suscite l'éventualité d'une réduction du financement:

> Toute réduction des crédits destinés à ces programmes [dont les frais sont actuellement partagés dans le cadre du RAPC] pourrait avoir des répercussions considérables sur les services offerts à de nombreux habitants de l'Ontario. Les organismes de services humanitaires seraient dans l'impossibilité de faire face à l'augmentation des besoins et risqueraient de devoir faire des coupes sombres dans les programmes existants. Les municipalités qui ont mis sur pied des programmes à frais partagés seraient obligées de recourir à l'assiette—très insuffisante—de la taxe foncière pour les poursuivre ou alors de réduire ces services, voire de les supprimer. Cependant, ce seraient les particuliers qui en pâtiraient le plus. Pensez seulement à ceux qui seraient touchés: les personnes âgées, les familles monoparentales, les usagers des garderies, les assistés sociaux, les familles nécessiteuses, les enfants maltraités ou négligés. Ce sont là les membres vulnérables de notre société et ceux qui ont le plus besoin qu'on maintienne et qu'on accroisse les services qui leur sont offerts.[26]

Il convient également de remarquer que, si les besoins des Canadiennes constituent réellement une haute priorité pour le gouvernement du

Canada, il faut bien que le financement des programmes sociaux dont les frais sont actuellement partagés dans le cadre du RAPC soit lui aussi hautement prioritaire. En effet, les femmes étant les principales bénéficiaires de l'assistance ou des services offerts au titre de ces programmes, ce sont elles qui ont le plus à perdre si l'on réduit les dépenses des programmes sociaux.[27] Cet argument a été soutenu dans le mémoire présenté au Groupe de travail par M. J. E. Green:

> Il est manifeste que l'assistance sociale et les services sociaux s'adressent maintenant en majeure partie aux femmes et à leurs personnes à charge. Ce groupe constitue environ 83 p. 100 des bénéficiaires de l'assistance sociale et les deux tiers des dossiers d'assistance sociale sont établis au nom d'un chef de famille de sexe féminin.
>
> Quant aux services sociaux, ils s'adressent presque entièrement aux femmes, en ce sens qu'ils visent à régler des problèmes dont il revient traditionnellement aux femmes de s'occuper dans le milieu familial.[28]

Le Groupe de travail partage ces préoccupations et recommande

> **que l'on ne réduise pas l'effort financier global consenti en faveur des programmes dont les frais sont actuellement partagés dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada.**

Le Groupe de travail espère que, une fois que ce point fondamental aura clairement été acquis, il sera possible d'étudier plus à fond les façons d'améliorer les accords fiscaux relatifs à ces programmes, selon les grandes lignes exposées dans ce chapitre.

Notes du chapitre VI

[1] Le très honorable Pierre Elliott Trudeau, *Sécurité du revenu et services sociaux* (Ottawa, 1969), p. 107.

[2] Ibid., p. 67:

> Mesures de soutien du revenu. *On a suggéré que le Parlement et les législatures provinciales devraient avoir les mêmes pouvoirs de faire aux particuliers des versements de soutien du revenu, qu'il s'agisse de subventions démographiques (prestations accordées à toute personne ayant un certain âge ou à tous membres de groupes spécifiés) de mesures de revenu garanti ou encore de prestations équivalant à un impôt négatif sur le revenu.* Cette proposition a été en grande partie acceptée lors de la réunion de la Conférence constitutionnelle de juin 1969, réunion au cours de laquelle «la plupart des délégations sont tombées d'accord pour affirmer que l'actuel pouvoir du Parlement d'effectuer des versements aux individus ou aux institutions ne devrait faire l'objet d'aucune restriction constitutionnelle». Toutefois... «une province a décidé de réserver sa position sur le sujet jusqu'à ce que l'on ait traité de la répartition des compétences.» (Extrait du rapport sur les conclusions de la réunion de la Conférence constitutionnelle des 11 et 12 juin 1969.)
>
> Chacun sait que l'entente ne s'est pas fait sur la charte de Victoria.

[3] Mémoire présenté au groupe de travail par le Manitoba (mai 1981), p. 22 (en anglais).

[4] Notes pour un exposé de l'honorable Monique Bégin au comité spécial sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces (11 juin 1981) p. 0.

[5] Exposé présenté au groupe de travail par le Conseil national du bien-être social (22 mai 1981), p. 34 et 35 (en anglais).

[6] Mémoire présenté au groupe de travail par le Conseil canadien pour la réadaptation des handicapés (mai 1981), p. 10 (en anglais).

[7] Mémoire présenté par le Conseil consultatif du Nouveau-Brunswick sur le statut de la femme au groupe de travail parlementaire sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces (27 mai 1981), p. 11 (en anglais).

[8] Notes pour un exposé de l'honorable Monique Bégin au comité spécial sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces (Ottawa, 11 juin) p. 6.

[9] Parmis les mémoires présentés par des organismes sociaux ou des associations bénévoles, seuls ceux de l'Association des municipalités de l'Ontario et de l'Association des centres de services sociaux du Québec se prononçaient explicitement en faveur du financement global, selon la formule proposée dans le Bill C-55. Quelques autres, comme l'Association canadienne pour les déficients mentaux, n'ont pas pris position dans le débat entre le financement global et le partage des frais. Tous les autres préconisaient le maintien du partage des frais.

[10] Mémoire soumis par le *Social Planning Council of Winnipeg* au groupe de travail sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces (Winnipeg, mai 1981), p. 5 (en anglais).

[11] J.E. Green, sous-ministre des services sociaux de l'Île-du-Prince-Édouard, *Some Personal Views on the Impact of Federal-Provincial Cost-Sharing Arrangements on the Social Services Field in Prince-Edward Island* (24 avril 1981), p. 7.

[12] Mémoire soumis par la Nouvelle-Écosse au groupe de travail parlementaire sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces (28 mai 1981), p. 19 (en anglais).

[13] Témoignage de Mme Pénélope Rowe, directeur exécutif, *The Community Services Council of Newfoundland*, devant le groupe de travail parlementaire sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces (4 mai 1981) (en anglais).

[14] Mémoire soumis par l'Association des municipalités de l'Ontario au groupe de travail sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces (14 mai 1981), p. 9 (en anglais).

[15] Notes pour un exposé de l'honorable Monique Bégin au comité spécial sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces (Ottawa, 11 juin), p. 5.

[16] Exposé présenté par le Conseil canadien de développement social au groupe de travail parlementaire sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces (Ottawa, 14 mai 1981), p. 10.

[17] Voir l'exposé du chapitre VII.

[18] L'*égalité de la péréquation*: Mémoire présenté par le Conseil consultatif canadien de la situation de la femme au groupe de travail parlementaire sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces (29 juin 1981).

[19] Témoignage de M. Geoff Pawson, *Saskatchewan Council of Social Planning*, devant le groupe de travail (21 mai 1981) (en anglais).

[20] L'honorable Marc Lalonde, *Document de travail sur la sécurité sociale au Canada* (Ottawa, 1973), p. 00.

[21] Conseil national du Bien-être social, présentation au Groupe de travail (22 mai 1981), p. 26 (en anglais).

[22] Association canadienne pour les déficients mentaux, présentation au Groupe de travail (9 juin 1981), p. 4-5 (en anglais).

[23] Conseil canadien pour la réadaptation des handicapés, présentation au Groupe de travail (Toronto, 1981), p. 11 (en anglais).

[24] *Municipality of Metro Toronto*, mémoire présenté au Groupe de travail (28 avril 1981), p. 2 (en anglais).

[25] *Legal Aid Lawyers' Association of Manitoba*, mémoire présenté au Groupe de travail (20 mai 1981), p. 10 (en anglais).

[26] Pages 3 et 4 du mémoire commun du *Ontario Welfare Council*, du *Committee of Social Planning Councils of Ontario* et de PROACT. PROACT est un regroupement d'organismes bénévoles de service humanitaire de l'Ontario comprenant: *Ont. Div. Victorian Order of Nurses; Ont. Div. Red Cross Society; Ont. Association for the Mentally Retarded; Ontario Mental Health Association; Ontario Association of Children's Mental Health Centres; Ont. Div. Salvation Army; Ont. Association of Pressional Social Workers; Ontario Association of Family Service Agencies; Ontario Federation for the Cerebral Palsied; Ontario March of Dimes; Ont. Div. Elizabeth Fry Society; Ont. Div. John Howard Society*; et le *Committee of Social Planning Councils of Ontario.*

[27] L'égalité et la péréquation, mémoire présenté par le Conseil consultatif canadien de la situation de la femme au Groupe de travail parlementaire sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces (29 juin 1981), p. 2.

[28] J. E. Green, sous-ministre des services sociaux de l'Ile-du-Prince-Edouard «*Some Personal Views on the Impact of Federal-Provincial Cost-Sharing on the Social Services Field in P.E.I.*» *(24 avril 1981) p. 3-4.*

Chapitre VII

LA PÉRÉQUATION

Introduction

Le programme fédéral de paiements de péréquation aux gouvernements provinciaux est l'une des clés de voûte du fédéralisme canadien. Ce programme, qui en est maintenant à sa vingt-cinquième année d'existence, a été présenté diversement par les témoins qui ont comparu devant le Groupe de travail comme le «ciment» qui lie les éléments de la fédération, le «lubrifiant» du régime fédéral ou l'un des «piliers» de la Confédération. Il constitue maintenant un élément si fondamental au Canada qu'un article intitulé «Péréquation et inégalités régionales» figure à la Partie III de la résolution constitutionnelle de 1981. Ce court article mérite d'être reproduit intégralement.

35. (1) Sous réserve des compétences législatives du Parlement et des législatures et de leur droit de les exercer, le Parlement et les législatures, ainsi que les gouvernements fédéral et provinciaux, s'engagent à:

a) promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans la recherche de leur bien-être;

b) favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances;

c) fournir à tous les Canadiens, à un niveau de qualité acceptable, les services publics essentiels.

(2) Le Parlement et le gouvernement du Canada prennent l'engagement de principe de faire des paiements de péréquation propres à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour les mettre en mesure d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables.

Etant donné que les dispositions législatives régissant la péréquation viennent à expiration le 31 mars 1982, il faut absolument adopter de nouvelles mesures d'ici là. C'est dans cet état d'esprit que le Groupe de travail a abordé cette question.

En envisageant l'avenir des accords fiscaux fédéraux-provinciaux, le Groupe de travail a pris pour acquis que le maintien du principe de péréquation était au cœur de tout régime fédéral viable. Aucun des éléments portés à notre attention n'a remis en cause ce postulat essentiel. Plus précisément, *le Groupe de travail a conclu que le principe de la péréquation devait continuer d'être mis en pratique sous forme de paiements faits directement par le gouvernement fédéral aux provinces, et ce, sans condition.*

Certains ont déclaré devant le Groupe de travail que des transferts directs aux particuliers d'une ampleur suffisante rendraient inutiles les paiements de péréquation aux provinces. Nous avons jugé que cet argument ne tenait pas compte de la différence fondamentale qui existe entre les biens et services privés, habituellement offerts sur le marché, et les biens et services publics, fournis par l'Etat. Les transferts aux particuliers et les divers programmes de soutien du revenu peuvent certes contribuer au pouvoir d'achat des particuliers, mais ils n'assurent pas aux gouvernements provinciaux la capacité d'offrir des services publics convenables sans recourir à des taux d'imposition trop lourds. C'est pour cela que des transferts de péréquation aux provinces sont nécessaires; ils servent en fait à égaliser l'avantage net tiré par les résí-

dents de chaque province des activités du secteur public.

La proposition de paiements inconditionnels repose sur la simple conviction qu'il faut respecter les différences de situation et de priorité des habitants des diverses provinces, ainsi que de leurs gouvernements élus. Péréquation ne veut pas dire uniformité, soit de l'ensemble des programmes offerts dans une province, soit de l'ensemble des recettes destinées à les financer. Dans les cas où le gouvernement s'estime fondé par des intérêts nationaux particuliers à influer sur les décisions provinciales, des subventions conditionnelles peuvent être justifiées. Pour les besoins de la péréquation, une subvention inconditionnelle permettant de porter une capacité fiscale insuffisante au niveau voulu pour financer des services publics comparables est la seule chose qui soit nécessaire.

Le Groupe de travail juge important de ne pas confondre le but des paiements de péréquation avec les autres objectifs de redistribution. On peut, certes, s'efforcer de procéder à une certaine redistribution entre les particuliers afin de réduire les disparités de revenu personnel. Il est vrai, également, que divers mécanismes de partage des recettes peuvent être proposés afin de réduire les inégalités de recettes provinciales. Cependant, la péréquation a pour objet propre d'assurer une capacité fiscale qui permette d'offrir des niveaux raisonnablement comparables de services publics. L'existence d'un «dualisme fiscal», c'est-à-dire d'une situation où certaines provinces ont de manière persistante une capacité fiscale supérieure au niveau auquel les paiements de péréquation portent les provinces défavorisées, ne prouve pas que l'objectif de la péréquation n'a pas été atteint. La péréquation vise à porter la capacité fiscale de toutes les provinces non pas à un niveau identique, mais au niveau de la capacité fiscale moyenne dans le pays, sans que cela empêche certaines provinces de dépasser cette moyenne.

Enfin, la péréquation n'est pas conçue non plus pour éliminer ni réduire directement les inégalités entre régions en matière d'activité ou de résultats économiques. Divers programmes et mécanismes de développement et d'adaptation économiques sont en place dans le but de promouvoir la meilleure utilisation possible des ressources dans tout le pays et, ainsi, de réduire les inégalités d'activité économique. Les services publics rendus possibles par les paiements de péréquation contribuent, à terme, à ce but, en assurant à tous les citoyens de meilleurs services de santé, d'enseignement et d'aide sociale. Les paiements de péréquation ont pour objectif propre de compenser les disparités de capacité fiscale provinciale—lesquelles ont en partie pour origine des inégalités de puissance et d'activité économiques—et non d'éliminer ces disparités.

Si nous insistons autant sur la définition de cet objectif, c'est que certaines des critiques adressées actuellement au programme de péréquation reflètent une conception erronée de sa finalité. *En résumé, le Groupe de travail considère le programme de péréquation comme un élément permanent du fédéralisme canadien, qui prend la forme de sommes versées directement et sans condition par le gouvernement fédéral aux provinces et doit être suffisant pour garantir à toutes les provinces une capacité fiscale qui leur permette d'assurer un niveau comparable de services publics, à des taux comparables d'imposition.* Les paiements de péréquation permettent donc de séparer la responsabilité de gestion et de prestation des biens et services publics, d'une part, et le pouvoir direct de prélever des recettes, d'autre part. Ils permettent à des provinces qui ont des capacités fiscales différentes de fournir des services publics à peu près comparables sans devoir recourir à des taux d'imposition trop lourds.

Les paiements de péréquation réprésentent donc, dans un sens, une entorse au principe de la responsabilité fiscale, selon lequel chaque autorité doit être, dans la mesure du possible, responsable du prélèvement des recettes nécessaires au financement de ses propres programmes. De manière plus générale, ce principe se rattache au thème central de ce rapport, à savoir la nécessité pour les gouvernements d'assurer pleinement leur responsabilité financière envers le public, dans leurs domaines respectifs de compétence.

Le Groupe de travail concilie ce principe général et son adhésion au programme de péréquation par le fait que ce dernier bénéficie uniquement aux provinces dont la capacité fiscale est globalement insuffisante. Les paiements de péréquation n'impliquent pas un déséquilibre fiscal global entre le gouvernement fédéral et les provinces prises dans

leur ensemble. Par conséquent, ils ne sauraient être remplacés par un transfert de points d'impôt destiné à rendre inutile le maintien de transferts fédéraux en espèces aux provinces. Par conséquent, la nécessité des paiements de péréquation prime le principe général de responsabilité financière. Même si elle n'a jamais été explicitée jusqu'ici, cette hiérarchisation est conforme aux accords passés et actuels.

C'est en tenant compte de cette limitation générale que le Groupe de travail a abordé le problème fondamental du programme de péréquation en ce moment particulier de l'histoire du Canada: la répartition inégale des recettes tirées des ressources naturelles. Depuis le début des années 60, mais plus particulièrement depuis le «choc pétrolier» de 1973, il est apparu que la répartition extrêmement inégale de ces recettes risquait de soumettre à des tensions considérables la structure fédérale, en général, et le système de péréquation, en particulier. Une bonne partie des débats du Groupe de travail au sujet de la péréquation a été consacrée à la solution de ce problème. Les options vont d'une exclusion pure et simple de ces recettes, dans la formule de péréquation, à des propositions qui les rendraient plus accessibles au gouvernement fédéral pour lui permettre de financer un programme de péréquation considérablement étendu, en passant par divers mécanismes de participation provinciale à la péréquation ou de partage direct des recettes entre les provinces. La préférence du Groupe de travail va à des propositions qui feraient entrer dans la péréquation les recettes provenant des ressources naturelles, tout en assortissant la croissance globale du programme de certaines limites. Nous avons estimé simultanément que les projets de «banque de sécurité énergétique» méritaient d'être étudiés, dans le contexte général de l'établissement des prix de l'énergie. (A cet égard, la proposition du Premier ministre Blakeney, de la Saskatchewan, présente un intérêt particulier puisqu'elle émane du gouvernement d'une province riche en énergie.) Nous reviendrons sur cette question au dernier chapitre du rapport.

Le Groupe de travail a également envisagé la possibilité de faire entrer dans la formule de péréquation les rentes en matière d'hydro-électricité, qui sont transmises au consommateur sous forme de tarifs inférieurs au prix du marché. Le Conseil économique du Canada a effectué des recherches considérables sur l'évaluation de ces rentes. Les résultats de ces travaux, exposés dans la présentation du Conseil, ont été examinés par le Groupe de travail. Notre conclusion est que, même s'il est théoriquement justifié d'inclure dans la formule de péréquation au moins une partie de ces rentes imputées, il faudrait être plus familiarisé avec leur mesure avant d'en tenir compte dans le calcul des droits provinciaux de péréquation. *Le Groupe de travail conclut donc que ces rentes ne devraient pas être incluses dans la formule de péréquation de la période 1982-1987, mais que des recherches plus approfondies devraient être menées à ce sujet en prévision de la négociation des ententes des années 1987-1992.*

Contexte

Avant d'aborder certaines des questions précises liées à la péréquation, il serait utile de décrire le fonctionnement de la formule actuelle de calcul des paiements de péréquation. L'idée de départ en est simple, mais la multiplicité des assiettes fiscales et des aménagements au niveau des résultats introduisent une certaine complexité. En voici le mécanisme.

Il est supposé que les sources de revenu à la disposition de toute province sont celles qui permettent actuellement à n'importe laquelle des provinces du Canada de se procurer des recettes. Il convient alors de définir l'assiette sur laquelle est établie la recette. Par exemple, l'assiette de la taxe de vente est la valeur des ventes au détail passibles de la taxe; l'assiette de la taxe sur le carburant diésel est le volume du carburant vendu, et ainsi de suite. (Si la détermination de l'assiette peut parfois être relativement difficile, le principe en est par contre bien clair.)

La répartition des assiettes fiscales entre les provinces diffère selon les sources de revenu. Dans le cas de l'impôt sur le revenu des particuliers, l'Ontario occupe depuis toujours une forte proportion de l'assiette, tandis que Terre-Neuve en a une faible partie; pour les recettes pétrolières et gazières, l'Alberta possède une importante proportion de l'assiette, tandis que l'Ontario n'en n'a à peu près aucune. Dans la formule de péréquation, la

capacité fiscale d'une province à l'égard d'une source particulière de revenu—c'est-à-dire sa capacité d'en tirer des recettes—est exprimée par le pourcentage de l'assiette nationale représenté par la province pour cette source. Ce pourcentage est ensuite comparé à la part de la population nationale représentée par la province. Par exemple, une province qui compte 10 pour cent de la population canadienne mais seulement 8 pour cent des ventes au détail au Canada est censée avoir une *insuffisance* de capacité fiscale à l'égard de la source de revenu représentée par la taxe sur les ventes au détail. Si la même province représentait 12 pour cent des ventes au détail, on dirait qu'elle a un *excédent* de capacité fiscale. Si elle représentait 10 pour cent des ventes au détail—soit la même proportion que sa part de la population nationale—elle aurait une capacité fiscale égale à la *moyenne nationale*.

Si la taxe sur les ventes au détail était la seule source de revenu à la disposition des provinces, celles d'entre elles qui auraient une insuffisance de capacité fiscale à l'égard des ventes au détail ne pourraient offrir à leurs citoyens un niveau de service public égal à la moyenne nationale sans appliquer un taux de taxation supérieur au taux moyen de l'ensemble des provinces. Le gouvernement fédéral devrait alors leur verser un paiement de péréquation pour porter leur capacité fiscale au niveau de la moyenne nationale. Si l'on voulait que ces provinces se retrouvent dans la même situation que celles dont la capacité fiscale est égale à la moyenne nationale, le paiement de péréquation, dans le cas pris pour exemple, devrait être égal aux *recettes supplémentaires* que ces provinces tireraient des ventes au détail a) si leur part des ventes nationales au détail était égale à leur part de la population nationale et b) si le taux auquel elles taxent les ventes au détail était égal au taux moyen national. Une opération algébrique simple montre que ces *recettes supplémentaires* sont égales au produit de l'ensemble des recettes provinciales tirées de la taxe sur les ventes au détail par l'insuffisance de capacité fiscale de la province—c'est-à-dire la différence entre sa part de la population et sa part des ventes au détail. C'est exactement de cette façon que les droits de péréquation d'une province sont calculés à l'égard de l'assiette fiscale constituée par les ventes au détail. Si la province a une insuffisance de capacité fiscale à l'égard de la taxe de vente, le droit de péréquation calculé est positif. Si sa capacité fiscale est excédentaire, le droit est négatif.

Ce calcul est effectué pour chacune des 29 catégories de recettes définies dans la formule actuelle de péréquation comme des sources de revenu dont au moins certaines provinces tirent des recettes. On fait la somme algébrique de tous les droits positifs et négatifs pour chaque province et, lorsque le résultat net est positif, la province reçoit du gouvernement fédéral un paiement égal à ce total. Il faut remarquer que, même si seules les sources provinciales de revenu sont prises en compte dans cette formule, il n'y a aucune redistribution des recettes provinciales. Le gouvernement fédéral fait des paiements grâce aux recettes que lui fournissent les contribuables de tout le Canada, mais les recettes provinciales ne sont pas touchées. La capacité fiscale des provinces qui enregistrent une insuffisance globale est portée au niveau de la moyenne nationale, tandis que les provinces dont la capacité fiscale globale nette est excédentaire ne sont pas touchées et restent donc au-dessus de la moyenne nationale. Le fonctionnement de la formule actuelle est décrit plus en détail à l'annexe VII-A, qui donne un exemple de calcul complet à l'égard d'une province particulière et d'une seule source de revenu, ainsi que la liste des 29 sources de revenu et assiettes fiscales.

La formule de péréquation soulève plusieurs questions importantes, qui devront être abordées dans les négociations fiscales à venir. C'est à leur examen qu'est consacré le reste du chapitre.

Définition de la population

Etant donné que la part de la population nationale représentée par une province est l'un des facteurs clés de la formule de péréquation, il faut que les chiffres de population qui servent au calcul des paiements soient aussi exacts que possible. Les chiffres utilisés dans le passé ainsi qu'à l'heure actuelle sont les estimations officielles de la population établies par le statisticien en chef du Canada.

Le problème du *sous-dénombrement au recensement* a des répercussions financières considérables pour les provinces qui bénéficient de la péréquation. Il provient de l'omission involontaire d'une faible proportion de la population lors d'un recensement. Il existe des moyens pour évaluer l'ampleur du sous-dénombrement. L'une de ces techniques, appelée contre-vérification des dossiers (CVD), a été employée au Canada pour évaluer le nombre de personnes oubliées dans les recensements de 1966, 1971 et 1976; elle servira de nouveau à l'occasion du recensement de juin 1981. Elle permet de donner aux utilisateurs des données du recensement une idée de l'ordre de grandeur de cette catégorie d'erreur.

La question que soulève le sous-dénombrement est la suivante: les chiffres de population utilisés dans la formule de péréquation devraient-ils être corrigés pour tenir compte du sous-dénombrement? Il s'agit d'une question importante, puisque des centaines de millions de dollars pourraient être en jeu au cours de la période 1982-1987. La CVD consécutive au recensement de 1976 a indiqué qu'environ 477,000 personnes n'avaient pas été recensées dans le pays. Une proportion relativement forte de ces personnes vivaient en Colombie-Britannique ou au Québec, et un pourcentage légèrement supérieur à la moyenne au Nouveau-Brunswick. D'après le statisticien en chef, lorsqu'on corrige la répartition interprovinciale de la population pour tenir compte du sous-dénombrement, les chiffres obtenus sont plus susceptibles que les données non corrigées de correspondre à la vraie répartition, non connue. Le statisticien en chef a toutefois exprimé des doutes sur l'utilisation de chiffres corrigés dans les conditions actuelles. Il étaye son avis par un certain nombre d'arguments, notamment le fait que les estimations du sous-dénombrement au recensement de 1981 ne sont pas encore connues et qu'elles pourraient bien différer de celles de 1976, auquel cas on ne pourrait dégager un profil général de sous-dénombrement. Les résultats de la CVD pour le recensement de 1981 seront disponibles à la fin de 1982. *Le Groupe de travail recommande donc*

que, si les résultats de la contre-vérification des dossiers relative au recensement de 1981 indiquent un profil de sous-dénombrement analogue à celui du recensement de 1976, le gouvernement fédéral utilise dans le calcul des paiements de péréquation les chiffres de population corrigés en fonction du sous-dénombrement au recensement.

Différences de coûts et de besoins

On entend parfois dire que le système actuel de péréquation laisse à désirer parce qu'il ne prend en considération que les inégalités de recettes entre les provinces, sans tenir compte des inégalités de dépenses. Ces dernières sont dues aux différences observées d'une province à l'autre au niveau des coûts unitaires ainsi que du volume de certains services. La Colombie-Britannique, par exemple, fait valoir depuis longtemps qu'un kilomètre de route coûte plus cher à construire et à entretenir dans les Rocheuses qu'en Saskatchewan ou au Manitoba. Ces dernières provinces pourraient rétorquer que, s'il est vrai que les routes coûtent moins cher à constuire chez elles, leur situation économique et géographique entraîne en revanche des besoins supérieurs à la moyenne en matière de réseau routier, c'est-à-dire que le nombre de kilomètres de route par habitant doit y être plus élevé que dans la plupart des autres provinces. Les mêmes arguments pourraient être invoqués pour de nombreux autres services provinciaux.

Etant donné que le but de la péréquation est de permettre aux provinces de fournir à leurs habitants un niveau raisonnablement comparable de services publics moyennant un niveau raisonnablement comparable d'imposition globale, il semblerait opportun de tenir compte des différences de coûts et de besoins entre les provinces dans le calcul des paiements de péréquation. En fait, c'est précisément dans cet esprit qu'était conçu le système de «subventions d'après la norme nationale» proposé par la commission Rowell-Sirois.

Le problème, cependant, est de mesurer les coûts et les besoins des provinces dans des conditions comparables. Plusieurs provinces ont recommandé que les paiements de péréquation tiennent compte de ces facteurs, mais aucune n'a proposé de solution précise à ce problème de mesure, qui paraît considérable.

Le Groupe de travail n'est pas en mesure pour le moment de présenter des recommandations sur la manière dont les problèmes de mesure des coûts et

des besoins des provinces pourraient être résolus; *il conclut donc que, pour l'instant, les paiements de péréquation devraient continuer d'être calculés uniquement en fonction des inégalités de capacité fiscale entre les provinces.* Toutefois, nous pressons les comités techniques de fonctionnaires fédéraux et provinciaux de poursuivre leurs travaux sur les méthodes qui pourraient permettre de tenir convenablement compte des différences de coûts et de besoins dans une formule de péréquation faisant appel principalement à une mesure de la capacité fiscale.

Méthode du «régime fiscal représentatif»

Comme nous l'avons expliqué, les paiements de péréquation dus à une province dépendent essentiellement de sa capacité de recettes ou, plus exactement, de la façon dont sa capacité de recettes se compare à la capacité moyenne de l'ensemble des provinces. La capacité fiscale est l'élément clé dans le calcul des paiements de péréquation. La façon dont elle est mesurée est par conséquent extrêmement importante et doit faire l'objet d'une réévaluation périodique.

Il existe essentiellement deux façons de mesurer la capacité fiscale d'une province: la méthode dite du «régime fiscal représentatif» et la méthode «macroéconomique». Dans le premier système, on s'efforce de mesurer la capacité fiscale à la lumière des impôts et taxes effectivement perçus par la province. Le problème est que, si cette mesure doit être effectuée d'une manière uniforme dans toutes les provinces, ces dernières ont des régimes fiscaux différents, certaines recourant plus que d'autres à des catégories données d'impôts ou de taxes. C'est pour contourner ce problème que la notion de «régime fiscal représentatif» a été mise au point. Le régime est «représentatif» des dix régimes fiscaux en place dans les provinces: chacune des grandes sources de revenu exploitées par les provinces est considérée à part et la capacité de recettes de chaque province est mesurée à l'égard de chaque source. La capacité globale d'une province, selon cette méthode, est égale à la somme des capacités relatives à chacune des sources de revenu comprises dans le régime fiscal représentatif. C'est la méthode employée depuis 1967 pour calculer les paiements de péréquation.

La méthode macroéconomique consiste à déterminer la capacité fiscale d'une province sans égard aux impôts ou taxes qu'elle perçoit effectivement. Le calcul est basé dans ce cas sur une mesure globale du revenu ou de la production—l'hypothèse étant que tous les impôts et taxes sont finalement assis sur le revenu ou la production engendrés par l'économie et que la valeur de ce revenu ou de cette production reflète bien la capacité fiscale globale d'une province. Dans une formule macroéconomique, on fait la somme des recettes de toutes provenances. Les droits de péréquation sont calculés un peu de la même façon que dans le régime fiscal représentatif, à ceci près qu'on effectue un seul calcul—au lieu de dix, quinze ou vingt-neuf.

Il est certain que la méthode macroéconomique présente des avantages importants. Elle est beaucoup plus facile à administrer que celle du régime fiscal représentatif, puisqu'il n'est plus nécessaire de classer les recettes provinciales par grande source de revenu—tâche qui comporte parfois des jugements arbitraires—ni de définir une assiette pour chaque source. Un autre avantage est que cette méthode élimine la «tentation»—à laquelle des provinces sont soumises dans le régime fiscal représentatif—d'aménager leurs impôts de manière à accroître les droits de péréquation. (Rien ne permet cependant de supposer que les provinces qui bénéficient de la péréquation laissent le désir d'accroître leurs droits de péréquation influer sur leurs décisions en matière fiscale.)

La méthode macroéconomique s'accompagne aussi d'inconvénients importants. Son principal défaut, peut-être, est de tenir compte non pas des éléments que les provinces imposent *effectivement* mais de ceux qu'elles *pourraient* imposer. Si la péréquation visait à égaliser la capacité fiscale des provinces, sans plus, la méthode macroéconomique aurait quelque justification. Or, le but du programme est de permettre à toutes les provinces d'offrir un niveau comparable de services publics. La formule de péréquation doit donc être liée aux décisions que prennent effectivement les provinces en matière d'imposition plutôt qu'à celles qu'elles pourraient prendre.

La distinction est importante, car les inégalités de capacité fiscale entre les provinces sont plus marquées lorsqu'on les évalue en regard des impôts et taxes effectivement établis que si on les mesure

Tableau VII-1

Estimations des paiements de péréquation découlant d'une formule macroéconomique et d'une formule de régime fiscal représentatif, toutes les recettes provinciales et municipales étant égalisées, d'après les données de 1980-1981.

(en millions de dollars)

Droits de péréquation avec:	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	TOTAL
a) Formule macroéconomique*	469	97	548	475	1,107	(-230)	243	74	(-2,117)	(-592)	3,013
b) Régime fiscal représentatif	512	122	659	568	2,885	(1,433)	509	(-401)	(-5,193)	(-739)	5,255**

* Basée sur le produit provincial net corrigé au coût des facteurs.
** Non compris les droits de l'Ontario

Source. Conseil économique du Canada (à partir de données fournies par le ministère fédéral des Finances).

de manière plus générale, par exemple en fonction du revenu provincial ou du produit provincial brut. Cela tient au fait que les matières imposables les plus lourdement taxées par les provinces—par exemple les revenus, les ventes au détail ou les biens immeubles—sont réparties de manière plus inégale dans le pays que des agrégats tel que le revenu des particuliers ou le produit brut. Une formule macroéconomique se traduirait donc vraisemblablement par des paiements de péréquation nettement moins élevés, dans l'ensemble, qu'avec la méthode employée actuellement. Le tableau VII-1 permet de comparer les paiements estimatifs de péréquation que produirait une formule macroéconomique à ceux que donne une formule basée sur le régime fiscal représentatif, lorsque toutes les recettes provinciales et municipales sont égalisées.

Un autre problème auquel donne lieu la méthode macroéconomique est qu'elle nécessite le calcul d'un agrégat comparable au Produit intérieur brut par province. Bien que Statistique Canada produise des chiffres de ce genre dans ses comptes économiques des provinces, les données sont considérées comme «expérimentales» et ne semblent pas encore suffisamment au point pour pouvoir servir dans une formule de péréquation de genre macroéconomique.

Compte tenu de toutes ces considérations, le Groupe d'étude a conclu que pour la péréquation la méthode du régime fiscal représentatif est supérieure, sur le plan conceptuel, à la méthode macroéconomique, parce qu'elle mesure la capacité fiscale d'une façon qui reflète mieux les pratiques fiscales des provinces. *Le Groupe de travail recommande par conséquent*

que la méthode du régime fiscal représentatif soit maintenue pour le calcul de la péréquation dans les ententes fiscales de la période 1982-1987.

Étudiant la classification des recettes actuellement employée pour la péréquation, le Groupe de travail a remarqué que, si les impôts fonciers prélevés aux fins scolaires (couramment appelés «taxes scolaires») étaient inclus dans la formule, ce n'était pas le cas pour les impôts fonciers destinés aux municipalités (les «taxes municipales»). L'exclusion de ces derniers diminue le caractère «représentatif» du régime utilisé pour évaluer la capacité fiscale des provinces. Elle crée aussi un problème particulier lorsqu'une province décide de réaménager la fiscalité locale. Une province peut par exemple accroître ou diminuer les taxes scolaires et apporter des modifications compensatoires aux taxes municipales. Cela influe sur les droits de péréquation en modifiant le produit des taxes scolaires qui, selon la formule actuelle, sont soumises à péréquation. (C'est précisément ce qui est arrivé en 1980, lorsque le Québec a modifié sa fiscalité foncière. Les changements n'ont pas influé sur le volume global des impôts fonciers prélevés dans la province, mais ils ont entraîné une forte baisse des recettes à égaliser, car ils consistaient en une diminution des taxes scolaires—incluses dans la formule—et en un relèvement des taxes municiples—exclues de cette dernière. Le résultat fut que les six provinces qui avaient des droits positifs de péréquation à l'égard des taxes scolaires les ont vus diminuer sensiblement.)

De toute évidence, les résultats de la formule de péréquation ne devraient pas dépendre de l'importance relative qu'une province choisit de donner

aux impôts fonciers municipaux et scolaires. *Le Groupe de travail recommande donc*

que les impôts fonciers d'ordre municipal soient entièrement inclus dans la formule de péréquation.

Il ressort du tableau VII-2 que toutes les provinces qui bénéficient actuellement de la péréquation verraient augmenter leurs droits totaux si les taxes municipales étaient inclues. L'effet serait peu sensible sur la Saskatchewan. Dans le cas de l'Ontario, si la province n'était pas exclue de la péréquation par la disposition spéciale relative au revenu des particuliers (dont nous recommandons l'abolition, dans la suite de ce chapitre), les droits globaux de péréquation seraient sensiblement réduits par l'incorporation des taxes municipales. La raison en est que les droits globaux à péréquation d'une province sont égaux à la somme algébrique des droits positifs et négatifs calculés à l'égard de toutes les catégories de recettes faisant partie du régime fiscal représentatif. Disposant d'une assiette importante en matière d'impôts fonciers par rapport aux autres provinces, l'Ontario a une capacité fiscale excédentaire à ce chapitre, ce qui diminue ses droits globaux de péréquation.

Les recettes tirées des ressources naturelles

Les paiements de péréquation imputables aux recettes tirées des ressources naturelles ont augmenté considérablement depuis dix ans. La raison en est double. D'abord, le montant absolu de ces recettes a monté en flèche, principalement à cause du renchérissement du pétrole et du gaz depuis 1973. Ensuite, et surtout, les ressources pétrolières et gazières sont réparties de façon très inégale entre les provinces; ainsi, comme ces ressources sont concentrées dans les trois provinces situées les plus à l'ouest, chacune des sept autres provinces dispose d'une proportion extrêmement faible, voire nulle, de l'assiette correspondante. Cela signifie que chacune de ces provinces a une insuffisance considérable de capacité fiscale à l'égard de ces recettes. (En d'autres termes, leur part de la production de pétrole et de gaz au Canada est de loin inférieure à leur part de la population canadienne.) Comme nous l'avons mentionné, plus l'insuffisance de capacité fiscale d'une province est marquée à l'égard d'une source particulière de revenu, plus les droits de péréquation correspondant à cette source sont élevés. Comme les insuffisances de capacité fiscale sont plus prononcées en matière de recettes pétrolières et gazières que, par exemple, d'impôts sur le revenu des particuliers, chaque dollar de recettes pétrolières et gazières pris en compte dans la formule de péréquation engendre des paiements de péréquation plus importants qu'un dollar d'impôt sur le revenu des particuliers.

La formule actuelle de péréquation repose sur le postulat voulant que les provinces ne perçoivent des recettes que dans le but de financer des services publics et que, par conséquent, leurs recettes reflètent leurs besoins de dépenses. Dans la mesure où les recettes tirées des ressources naturelles par les trois provinces situées le plus à l'ouest reflètent leur bonne fortune plutôt que l'intention de leurs

Tableau VII-2

Estimations et projections du coût de la péréquation des impôts fonciers municipaux, (1979-1980 à 1984-1985)

(en millions de dollars)

Exercice	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qué.	Ont.*	Man.	Sask.	Alb.*	C.-B.*	TOTAL
1979-1980 (estimations)	47.7	9.7	54.0	47.1	141.1	-132.0	7.4	-1.4	-118.8	-54.7	±307.0
1980-1981 (estimations)	58.3	11.8	64.8	57.1	157.2	-164.7	4.8	-2.2	-132.0	-55.3	±354.1
1981-1982 (estimations)	64.6	12.9	70.8	62.7	160.8	-193.2	1.6	-2.4	-129.2	-48.5	±373.4
1982-1983 (projections)	75.3	14.8	82.2	74.5	175.2	-157.0	10.3	0.3	-205.9	-69.7	±432.6
1983-1984 (projections)	85.6	16.5	92.6	85.0	184.3	-147.2	14.0	2.1	-254.8	-78.0	±480.0
1984-1985 (projections)	96.7	18.4	103.7	96.6	192.2	-131.5	18.3	4.4	-312.3	-86.6	±530.4

* À noter que, comme l'Ontario, la Colombie-Britannique et l'Alberta ne reçoivent pas de paiements de péréquation, les valeurs négatives figurant ici ne réduisent pas les dépenses fédérales de péréquation.

Source: Ministère fédérale des Finances.

gouvernements de fournir des services à leurs habitants, le postulat précédent ne tient plus, et il convient de limiter la prise en compte de ces recettes. Cette limitation consiste actuellement à n'inclure que la moitié des recettes provenant des ressources non renouvelables, à ne tenir aucun compte des cessions de terrains pétrolifères et gazifères et à stipuler que la péréquation correspondant aux recettes tirées des ressources de tous genres ne peut dépasser le tiers de la péréquation totale. Si ces restrictions n'avaient pas été posées, la formule aurait entraîné une «surpéréquation»— c'est-à-dire que les provinces bénéficiaires auraient été en mesure d'offrir un niveau plus que raisonnable de services publics, aux frais du gouvernement fédéral.

La question qui se pose donc est de savoir si ces restrictions devraient être maintenues sous leur forme actuelle pendant la période 1982-1987 ou s'il convient de les modifier. Pour y répondre, il faut tenir compte de plusieurs facteurs:

1. le montant des recettes que les ressources naturelles procureront aux provinces productrices de pétrole et de gaz au cours des prochaines années (et qui dépendra largement de l'issue des négociations en cours entre l'Alberta et le gouvernement fédéral, des prix intérieurs et mondiaux du pétrole et du gaz ainsi que du volume de la production d'hydrocarbures);

2. la part de ces recettes qui servira à financer des services provinciaux «normaux»;

3. le ou les facteurs en fonction desquels les recettes provenant des ressources sont égalisées (comme il a été mentionné, si le facteur servant à déterminer la capacité de recettes pétrolières et gazières d'une province était, par exemple, le revenu des particuliers ou celui des entreprises plutôt que la production de pétrole et de gaz, les droits de péréquation correspondant à ces recettes seraient moindres);

4. la nécessité pratique d'éviter au gouvernement fédéral des augmentations brutales et marquées de la facture totale de péréquation; et

5. les recettes dont le gouvernement fédéral doit disposer pour pouvoir financer le programme de péréquation.

Le Groupe de travail ne présente pas de recommandations précises sur la prise en compte des recettes provenant des ressources naturelles parce qu'on ne sait pas comment certains de ces facteurs, en particulier la répartition des recettes pétrolières entre les gouvernements fédéral et provinciaux, risquent d'évoluer au cours des quelques prochaines années. *Nous estimons cependant que les décisions qui seront prises à ce sujet devront s'inspirer des principes suivants:*

1. Ne devrait être prise en compte dans la formule de péréquation, au plus, que la partie des recettes tirées des ressources naturelles qui est utilisée à des fins budgétaires, c'est-à-dire que devrait être exclue au moins la partie mise de côté dans des fonds du patrimoine non budgétaires.

2. Dans la mesure où les provinces riches en ressources naturelles utilisent les recettes tirées de ces dernières pour fournir à leurs citoyens des services spéciaux qu'elles ne leur offriraient pas normalement si elles étaient des provinces riches non productrices de ressources, il conviendrait d'exclure de la formule une partie des recettes provenant des ressources naturelles qui sont versées au budget provincial. Par exemple, si l'une de ces provinces décidait d'éponger toutes les dettes des municipalités, comme l'a fait l'Alberta, le gouvernement fédéral ne serait pas obligé de considérer le remboursement des dettes municipales comme une dépense normale de la province. En résumé, les recettes provenant des ressources naturelles ne devraient être incluses dans la formule que dans la mesure où elles servent à financer ce qu'on peut considérer comme des services provinciaux normaux.

3. Toutes les recettes provenant des ressources naturelles devraient être passibles du même régime. Plus précisément, aucune catégorie particulière de recette tirée d'une ressource naturelle ne devrait être exclue de la formule de péréquation et toutes les recettes de ce genre devraient y être incluses dans la même mesure (alors qu'actuellement le produit des cessions de terrains est exclu, les recettes tirées des ressources non renouvelables sont prises en compte à raison de 50 pour cent et

les recettes provenant des ressources renouvelables sont entièrement incluses).

4. Il faudrait conserver une forme quelconque de plafond qui limite la proportion des droits totaux de péréquation susceptible d'être versée au titre des recettes provenant des ressources naturelles, de manière à protéger le trésor fédéral contre les risques d'augmentation effrénée du coût de la péréquation.

L'une des façons de traiter les recettes tirées des ressources qui mérite d'être examinée consiste à considérer toutes ces recettes comme si elles étaient assises sur le revenu des particuliers, sur celui des entreprises ou sur un mélange des deux. Cette solution repose sur le raisonnement suivant: si les ressources minérales du sous-sol appartenaient à des intérêts privés plutôt qu'à l'État, la rente dont bénéficient actuellement les gouvernements provinciaux serait perçue par des particuliers ou des entreprises commerciales. Elle constituerait pour ces derniers un revenu qui serait passible de l'impôt provincial sur le revenu des particuliers ou des entreprises. Il paraîtrait donc logique d'inclure dans la formule de péréquation une fraction des recettes provenant des ressources naturelles égale à la proportion estimative des rentes privées de ce genre qui aboutirait dans les caisses de la province si ces rentes étaient imposées aux taux provinciaux actuels. Par exemple, si l'on évaluait à 20 pour cent, aux taux actuels des impôts provinciaux directs, la proportion des rentes privées sur les ressources naturelles qui serait prélevée sous forme d'impôts directs, on inclurait dans la formule de péréquation 20 pour cent des recettes provinciales tirées des ressources naturelles. En outre, une partie de ces recettes (peut-être la moitié) serait égalisée au titre du produit de l'impôt sur le revenu des particuliers et une autre partie au titre des recettes fournies par le revenu imposable des entreprises. Les assiettes fiscales qui servent à égaliser le produit de l'impôt sur le revenu des particuliers et le revenu des entreprises devraient évidemment être rajustées en fonction de ces recettes particulières. (Dans le cas du produit de l'impôt des sociétés, on pourrait y parvenir en ajoutant à l'assiette actuelle la valeur intégrale de la rente sur laquelle l'impôt serait censé avoir été payé. On pourrait appliquer la même méthode à l'assiette qui sert à égaliser l'impôt sur le revenu des particuliers.)

Le principal avantage de cette solution est qu'il ne serait plus nécessaire de déterminer arbitrairement la mesure dans laquelle les recettes provenant des ressources doivent être prises en compte dans la formule. Elle supprime également la nécessité de plafonner arbitrairement la proportion des droits totaux de péréquation susceptible d'être versée à l'égard des recettes provenant des ressources. Elle permet enfin une prise en compte uniforme de toutes les recettes tirées des ressources naturelles.

Cette solution aurait pour effet de réduire sensiblement la péréquation versée actuellement au titre des recettes provenant des ressources. Elle aurait aussi pour conséquence de retarder d'au moins quelques années l'admissibilité de l'Ontario aux paiements de péréquation (dans l'hypothèse où la disposition spéciale relative au revenu des particuliers serait abrogée). Cependant, cette diminution de la péréquation pourrait bien être compensée par l'effet des autres changements proposés par le Groupe de travail, en particulier l'incorporation des impôts fonciers municipaux.

La prise en compte des recettes tirées des ressources naturelles sera l'un des points les plus difficiles à régler au cours des prochaines négociations fiscales. Cette question revêt plusieurs dimensions techniques dont le Groupe de travail s'est efforcé de tenir compte. Etant conscient des questions techniques complexes que pose ce sujet, le Groupe de travail considère la proposition qui vient d'être décrite comme une suggestion à étudier par des experts plutôt que comme une recommandation ferme. Aux yeux du Groupe de travail, cette proposition a pour principal avantage de réduire au minimum les jugements arbitraires exigés des preneurs de décision. Ce qui compte, donc, dans la solution proposée n'est pas tant son aspect technique que son esprit.

Une autre solution possible serait de prendre en compte dans la péréquation toutes les catégories de recettes provenant des ressources naturelles et d'utiliser les assiettes actuelles, mais de leur appliquer un coefficient de réduction arbitraire mais uniforme de, par exemple, 25 ou 30 pour cent. Le tableau VII-3 montre ce que coûterait la péréquation de 30 pour cent de toutes les recettes provenant des ressources naturelles en 1981-1982 et en 1986-1987. Le chiffre de $1,530.0 millions pour

Tableau VII-3

Estimations et projections du coût de la péréquation de 30 pour cent de toutes les recettes tirées des ressources naturelles, 1981-1982 et 1986-1987

(en millions de dollars)

Exercice	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	TOTAL
1981-1982 (estimations)*	35.0	11.8	76.0	56.9	532.1	733.7	84.5	143.9	-1,380.9	- 5.3	1,530.0
1986-1987 (projections)**	75.9	28.8	181.0	143.1	1,227.5	1,765.4	200.9	- 65.0	-3,463.1	-94.5	3,622.6

* Les estimations ne tiennent pas compte du plafonnement au tiers ni de la disposition relative au revenu des particuliers.

** Les projections sont basées sur les données disponibles à la date du budget fédéral d'octobre 1980 et, pour les recettes partagées provenant du prélèvement fédéral à l'exportation du pétrole, sur des données au 1er janvier 1981.

Source: Ministère fédéral des Finances.

1981-1982 ne tient compte ni du plafonnement de ces recettes au tiers des droits totaux de péréquation, ni de la disposition spéciale relative au revenu des particuliers. Si l'on appliquait les règles actuelles de péréquation à l'égard des recettes provenant des ressources, mais non la disposition relative au revenu des particuliers, le coût estimatif total de la péréquation en 1981-1982 serait de $1,994.2 millions.

Le tableau VII-4 présente le coût estimatif du programme de péréquation pour l'exercice 1980-1981 lorsque diverses hypothèses sont posées au sujet des recettes incluses dans la formule et de l'assiette utilisée pour la péréquation des recettes provenant des ressources. Comme le montre le tableau, l'incorporation des impôts fonciers municipaux aurait pour effet d'accroître les paiements de péréquation de quelque $352 millions. Par contre, si au lieu d'égaliser les recettes provenant des ressources selon la méthode actuelle (illustrée à la ligne 5), on soumettait à la péréquation 25 pour cent de toutes les recettes tirées des ressources tout en conservant les assiettes employées actuellement pour la péréquation de ces recettes, les droits de péréquation correspondant à ces dernières descendraient de $1,069.7 millions (total de la ligne 5) à $564.6 millions (total de la ligne 3). Dans une autre hypothèse encore, si l'on égalisait la totalité des recettes provenant des ressources naturelles en utilisant l'assiette utilisée actuellement pour la péréquation des revenus des entreprises, les droits correspondants de péréquation passeraient à $493.7 millions (total de la ligne 4). La ligne 4 du tableau est présentée pour illustrer l'effet considérable qu'aurait le remplacement des assiettes qui servent actuellement à la péréquation des recettes tirées des ressources par une assiette mieux répartie entre les provinces. Le Groupe de travail ne pense pas que l'assiette utilisée actuellement pour la péréquation des revenus des entreprises convienne pour la péréquation des recettes provenant des ressources naturelles, mais il estime qu'une variante de cette assiette qui prendrait en compte ces dernières recettes dans une mesure appréciable serait probablement satisfaisante (plus l'importance relative des recettes provenant des ressources serait grande dans cette assiette, moins la répartition de cette dernière entre les provinces serait uniforme et plus les droits correspondants de péréquation seraient élevés).

Disposition relative au revenu des particuliers

Comme l'indique le chapitre II, une disposition spéciale selon laquelle aucune province dont le revenu personnel par habitant dépasse la moyenne canadienne ne peut avoir droit à un paiement de péréquation a été greffée sur la formule en 1981. Cette disposition a eu pour effet d'exclure l'Ontario des candidats à la péréquation.

Cette mesure introduit un élément arbitraire dans la formule de péréquation. Elle a été adoptée dans le but de protéger le trésor fédéral à une époque de restriction des dépenses. Elle a été instaurée au beau milieu de la période d'application des accords fiscaux qui, au moment de leur négociation, ne comportaient, de l'avis de tous, aucune possibilité de paiement à l'Ontario. Cette disposition ne touche aucune autre province que l'Ontario.

Tableau VII-4

Coût estimatif de la péréquation des diverses catégories de recettes provinciales, 1980-1981
(en millions de dollars)

	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	Ensemble des provinces bénéficiaires
Coût estimatif de la péréquation de:											
1. Toutes les recettes provinciales de sources autres que les ressources naturelles, plus les impôts scolaires	339.7	70.6	339.9	307.3	1,003.6	-753.1	224.6	108.7	-1,115.4	-525.8	+2,394.4
2. Les impôts fonciers municipaux	58.3	11.8	64.8	57.1	157.3	-164.7	4.8	-2.2	-132.0	-55.3	+351.9
3. 25% des recettes tirées des ressources (selon les assiettes servant actuellement à la péréquation de ces recettes)	26.0	9.2	58.7	43.1	409.7	563.6	65.7	-47.8	-1,097.4	-30.8	+564.6
4. 100% des recettes tirées des ressources (selon l'assiette servant à la péréquation des recettes tirées du revenu d'entreprise)	61.2	14.5	74.6	70.2	218.5	-81.9	45.1	9.6	-380.4	-31.4	+493.7
5. Les recettes tirées des ressources comprises dans la formule actuelle**	36.7	17.4	109.0	71.5	717.1	(1,018.2)*	118.0	-68.5	-1,893.2	-126.6	+1,069.7
A Somme des lignes 1, 2 et 3	424.0	91.6	463.4	407.5	1,570.6	—	295.1	58.7	—	—	3,310.9
B. Somme des lignes 1, 2 et 4	459.2	96.9	479.3	434.6	1,379.4	—	274.5	116.1	—	—	3,240.0
C. Droits de péréquation selon la formule actuelle	376.4	88.0	449.0	378.7	1,720.8	(265.2)*	342.6	40.1	—	—	3,395.6
D. Droits de péréquation selon la formule actuelle mais sans la disposition relative au revenu des particuliers	376.4	88.0	449.0	378.7	1,720.8	265.2	342.6	40.1	—	—	3,660.8

* L'Ontario ne reçoit pas ses droits à cause de la disposition relative au revenu des particuliers.

** Dans la formule actuelle, le produit des cessions de terrains est exclu, les recettes tirées des ressources non renouvelables sont incluses à raison de 50 pour cent et les recettes tirées des ressources renouvelables sont entièrement incluses.

Source: Tableau établi d'après des données fournies par le Ministère des finances.

Depuis 1979, date à laquelle on s'est aperçu que l'Ontario, d'après les mesures de capacité fiscale employées dans le «régime fiscal représentatif», était passé au rang des provinces «défavorisées», un nombre croissant d'observations portent à croire que, à plusieurs égards importants, l'Ontario n'est vraiment plus, comme auparavant, le point de référence par rapport auquel on peut mesurer la situation économique des provinces.

Le tableau VII-5 présente trois indices différents de la capacité fiscale de l'Ontario et montre comment la province se classe par rapport aux autres en regard de chaque indice. Celui de la première colonne mesure la capacité de l'Ontario de tirer des recettes de toutes les sources provinciales et municipales de revenu, par comparaison avec la moyenne nationale. (Un indice de 106 signifie que la capacité fiscale de l'Ontario dépasse de 6 pour cent la capacité moyenne des provinces et un indice de 95 que sa capacité fiscale est inférieure de 5 pour cent à la moyenne nationale.) L'indice de la deuxième colonne ajoute aux chiffres de la première colonne les effets des paiements de péréquation. La deuxième colonne montre donc la capacité de l'Ontario de tirer des recettes de ses sources propres *et* de la péréquation. La troisième colonne corrige les chiffres de la deuxième colonne pour tenir compte de l'ensemble des transferts fédéraux aux provinces, péréquation comprise. Elle mesure donc la capacité de l'Ontario de tirer des recettes de ses sources propres *et* de tous les transferts fédéraux.

La conclusion évidente qui se dégage du tableau est que la capacité fiscale de l'Ontario s'est nettement dégradée par rapport à celle des autres provinces à compter de 1973-1974. Depuis 1977-1978, sa capacité fiscale est sensiblement inférieure à la moyenne nationale, quel que soit l'indice utilisé pour la mesurer. En 1978-1979 et 1979-1980, l'Ontario se situait au dernier rang lorsqu'on tenait compte de la péréquation ainsi que de l'ensemble des transferts fédéraux. Sa situation semble en outre se détériorer d'année en année.

Le traitement imposé à l'Ontario en matière de péréquation a donné lieu à des accusations d'iniquité dans le financement du programme. On a fait valoir, par exemple, qu'en 1978 la péréquation liée aux recettes tirées des ressources naturelles dans les provinces de l'Ouest était de l'ordre de $1 milliard. Etant donné que la péréquation est financée par le trésor fédéral et qu'environ 40 pour cent de toutes les recettes fédérales proviennent de l'Ontario, cette province aurait payé environ $400 millions de la péréquation versée aux autres provinces, tout en étant privée de ses propres droits de péréquation par la disposition relative au revenu personnel[1].

Le gouvernement de l'Ontario n'a pas contesté la disposition qui l'empêche de bénéficier de la péréquation, mais il a indiqué que son acceptation était subordonnée à une réforme du programme en 1982, dans le cadre d'une solution globale du problème du déséquilibre fiscal régional au Canada[2].

Cette question soulève des problèmes délicats de perception ou d'image et risque d'amener à penser que les mesures de la capacité fiscale utilisées actuellement ne sont plus valables. Cependant, à la lumière des indices évoqués précédemment, il semble à peu près incontestable que toute disposition visant expressément à priver l'Ontario de ses

Tableau VII-5

Indices de capacité fiscale, Ontario
1973-1974, 1977-1978, 1978-1979 et 1979-1980

Exercice	Recettes provinciales-locales propres		Recettes provinciales-locales propres, plus péréquation		Recettes provinciales-locales prepres, plus tous transferts fédéraux	
	Indice	Rang	Indice	Rang	Indice	Rang
1973-74	106	3	98	3	96	6
1977-78	95	4	88	4	88	9
1978-79	92	4	86	10	96	10
1979-80	91	4	85	10	85	10

Source: Ministère fédéral des Finances.

droits éventuels de péréquation, dans un système de régime fiscal représentatif, risque de paraître arbitraire et injustifiée. *Le Groupe de travail recommande donc*

que les négociations visent à mettre au point une formule de péréquation qui puisse s'appliquer uniformément à toutes les provinces, sans disposition spéciale arbitraire ni discriminatoire.

Partage interprovincial des recettes tirées des ressources

Au début du chapitre, le Groupe de travail s'était penché sur deux grandes questions—la nature de la formule servant à déterminer les paiements de péréquation et les modifications possibles des sources de recettes prises en compte dans la péréquation. A la lumière des débats actuels, il convient également d'envisager la contribution que les gouvernements provinciaux pourraient apporter au financement des paiements de péréquation.

Le Groupe de travail s'est vu rappeler par plusieurs témoins que son examen de ces questions devait inévitablement être replacé dans le contexte plus large de la division constitutionnelle des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provinciaux, de l'établissement du prix des ressources naturelles—pétrole et gaz notamment—de l'accès du gouvernement fédéral aux recettes provenant de ces ressources et du partage interprovincial des recettes.

Par exemple, lors de la première audience publique du Groupe de travail après la comparution du ministre fédéral des Finances, le professeur Courchene a indiqué qu'il serait difficile de mettre au point des recommandations dans le domaine des arrangements fiscaux sans connaître les grands paramètres de l'accord définitif concernant la politique énergétique nationale.

Lors de sa dernière audience publique, le Groupe de travail a entendu M. David Slater, président du Conseil économique du Canada, indiquer que

> Les négociations à venir sur les questions de «péréquation» pourraient être des plus difficiles, en raison du rôle beaucoup plus important joué par les recettes provenant des ressources naturelles dans la formule de péréquation et, en particulier, de l'interdépendance des diverses questions relatives au pétrole et au gaz (comme le régime des prix, le régime des impôts et le partage des recettes). Bien qu'il soit peut-être possible de s'attaquer à ces questions séparément, il faudra bien à la fin tenir compte de cette interdépendence.

Entre ces deux témoins, le Groupe de travail a entendu toute une gamme d'autres personnes présenter des observations du même genre. Elles considéraient toutes sans exception que la solution finale consistait à fixer un prix nettement plus élevé du pétrole et du gaz, ce qui contribuerait à la fois aux économies d'énergie (et, ainsi, à la réduction des dépenses et à l'autosuffisance) et à l'accroissement des recettes fédérales et provinciales. Dans la mesure où le trésor fédéral en serait le principal bénéficiaire, Ottawa disposerait des ressources nécessaires pour financer un programme élargi de péréquation et, peut-être, d'autres programmes conçus pour protéger directement les consommateurs contre l'effet de la hausse des prix. Dans la mesure où ce seraient les provinces qui en profiteraient le plus, il faudrait qu'elles contribuent à un mécanisme quelconque de partage ou de redistribution interprovincial des recettes, ou participent à une caisse de sécurité énergétique.

Le Groupe de travail a déjà fait état des transferts massifs qui se produisaient implicitement entre l'Alberta et le reste du Canada en raison de l'imposition de prix peu élevés pour le pétrole et le gaz. Tout en sachant bien que les questions de politique énergétique et de détermination du prix des ressources ne sont pas de son ressort, le Groupe de travail a été convaincu par les éléments qui lui étaient présentés que toute la question des arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces pourrait être débattue plus efficacement et qu'une solution concertée des problèmes serait facilitée si cet élément implicite de transfert interprovincial et de subvention au consommateur était explicité davantage, avec une participation provinciale visible à un mécanisme quelconque de redistribution ou de recyclage.

A cet égard, le Groupe de travail juge nécessaire de rappeler la responsabilité du gouvernement fédéral en matière de redistribution entre les personnes et entre les régions. D'après lui, ce rôle n'est pas de ceux qui peuvent être assumés à bon droit ou de manière efficace par les gouvernements

provinciaux. Néanmoins, il reconnaît aussi que le «recyclage des pétrodollars» peut se faire de diverses façons et que, si l'on essayait d'y parvenir uniquement par le biais du budget fédéral, il en résulterait une centralisation et une concentration de pouvoir non souhaitables. Pour ces raisons, le Groupe de travail trouve très intéressantes les propositions de «banque de l'énergie» ou de «banque des ressources», dans lesquelles les recettes actuelles provenant des ressources pourraient être regroupées afin de servir au financement des initiatives nouvelles susceptibles d'assurer à l'avenir l'autonomie énergétique.

Une proposition, avancée par les professeurs Helliwell et Scott, comporte un mécanisme de redistribution des recettes provinciales par le jeu d'un programme interprovincial de péréquation. Le Groupe de travail a jugé qu'elle n'était pas sans intérêt sur le plan théorique et analytique, mais qu'elle était incompatible avec la conviction profonde des membres, selon laquelle la prise en charge d'une redistribution interrégionale de cette ampleur par un mécanisme purement provincial serait contraire aux principes fondamentaux du fédéralisme.

Le double système proposé initialement par le professeur Courchene, selon lequel seules les recettes provenant des ressources seraient regroupées dans un fonds interprovincial tandis qu'un programme fédéral de péréquation portant sur toutes les autres sources de recettes serait maintenu, présente le même inconvénient. Ce dernier serait quelque peu atténué si le gouvernement fédéral donnait naissance, souscrivait et participait à la nouvelle institution nationale, quelle qu'en soit la forme, qui serait établie pour réaliser la mise en commun de ces recettes, mais nous rejetons néanmoins pour des raisons de principe cette approche du partage des recettes.

Il convient également de souligner que le Groupe de travail, peu importe les opinions de ses membres, ne pouvait manquer d'être impressionné par la vigueur avec laquelle la plupart des gouvernements provinciaux se sont opposés à ces propositions. Cette réaction a évidemment été confirmée par les conclusions de la conférence du 26 juin 1981 des ministres provinciaux des Finances à Victoria.

La même objection ne s'applique peut-être pas aux propositions de «banque de l'énergie» prévoyant la transformation des ressources épuisables du Canada en installations permanentes de production industrielle. Les aspects de partage interprovincial des recettes deviennent secondaires dans ces propositions; on ne peut les interpréter comme une nouvelle forme d'impôt sur les ressources naturelles. En fait, étant donné la susceptibilité des autorités fédérales et provinciales face à tout transfert apparent de responsabilité en matière de redistribution interrégionale, il convient de souligner qu'un mécanisme de ce genre viserait à résoudre le problème social que pose la transformation sans heurts des richesses non renouvelables du pays en une infrastructure industrielle nationale, plutôt que le problème purement financier du partage des recettes ou du recyclage des pétrodollars. Le défi consiste ici à mettre en place une institution nationale qui régulariserait ou «mutualiserait» les vagues successives de recettes dans les diverses provinces. La redistribution ou le partage des recettes semble évoquer l'idée d'une renonciation définitive aux sommes fournies. Par contre, la participation mutuelle des gouvernements provinciaux et fédéral à une institution qui facilite la transformation d'actifs périssables en investissements durables dans les ressources renouvelables ou en richesses industrielles pourrait évoquer l'idée d'avantage mutuel et de transfert interprovincial et intergénérations, dont tous les participants bénéficieraient à un moment donné. Il est dans la nature des sociétés que tous les participants ne puissent être gagnants à tout moment. Cependant, la participation mutuelle promet à chaque participant certains avantages à long terme. Le fait d'être un important bailleur, comme l'Alberta, au début n'équivaut pas à une perte définitive, mais à une mise durable dans une institution nationale permanente. Les provinces qui produisent déjà ou sont susceptibles de produire du pétrole pourraient trouver quelque intérêt à cette solution, plutôt que de voir leurs recettes consacrées à une redistribution immédiate. Certaines initiatives fédérales en vue de promouvoir cette approche dans les négociations énergétiques actuelles et les pourparlers futurs possibles sur les relations fédérales-provinciales pourraient contribuer à réduire les tensions présentes.

Le problème de la concentration massive des recettes liées aux ressources dans une ou quelques provinces fait surgir des questions d'équité, auxquelles il convient de répondre par des propositions

de partage des recettes telles que celles qui viennent d'être évoquées. Cependant, ce sujet dépasse largement le cadre de notre étude.

Sous un aspect, pourtant, cette question s'insère dans le problème plus général de la concurrence fiscale ou de l'amélioration concurrentielle des services publics: dans la mesure où la «manne» procurée par les ressources naturelles permet à certaines provinces de promouvoir leurs objectifs propres de développement aux dépens des autres provinces, on peut soutenir que cela compromet l'allocation efficace des ressources productives du pays et occasionne des frais inutiles sous forme de déplacements de ces ressources. Dans cette mesure, on pourrait défendre les mesures destinées à faire respecter l'harmonie fiscale ou à empêcher les provinces riches en ressources d'utiliser les recettes que ces dernières leur procurent pour adopter des réductions concurrentielles des taux d'imposition. Le Groupe de travail, sans pour autant négliger cet argument, est d'avis que, si un programme fédéral de péréquation bien conçu est en place, cette question ne devrait pas susciter de préoccupations sérieuses. Ce problème général est traité de façon plus complète au chapitre VIII.

Conclusions

Le Groupe de travail voit donc le programme de péréquation des cinq prochaines années en grande partie comme un prolongement du programme actuel dans sa structure et sa portée, les initiatives importantes en matière de partage des recettes ou de recyclage des recettes liées aux ressources naturelles étant prises hors du cadre de la péréquation proprement dite, pour se rattacher plutôt à la répartition globale des responsabilités en matière de propriété des ressources, d'établissement des prix et de développement économique.

Il convient toutefois d'envisager certains aménagements dans le cadre de la méthode actuelle du régime fiscal représentatif. Le Groupe de travail ne se propose pas de présenter des recommandations fermes dans ce domaine technique (pas plus que dans les autres secteurs d'analyse budgétaire particulière à court terme), mais il presse les intéressés d'examiner plus à fond certaines possibilités, à l'exclusion des autres. Ces options ont été décrites dans les pages qui précèdent.

Le Groupe de travail conclut que les caractéristiques fondamentales du programme de péréquation devraient être maintenues. Les divers aménagements recommandés dans les paragraphes précédents ne comportent pas de changements de fond. Ils s'inscrivent tout à fait dans la ligne des principes et des postulats qui régissent la formule actuelle. En fait, ils sont conçus pour mieux accorder ces principes et postulats avec le fonctionnement pratique de la formule. Le Groupe de travail est convaincu que cette dernière, qui est en place depuis 1967, a bien servi le Canada et que les changements qui lui ont été apportés ces dernières années en ont maintenu plutôt que dégradé la qualité. Nos recommandations devraient être considérées comme des tentatives de «mise au point» de la formule actuelle, et certes pas comme une critique de ce qui a été fait ces dernières années. En fait, le Groupe de travail pense que la formule révisée ne devrait avoir pour résultat en 1982-1983 ni une diminution, ni une hausse sensible du volume global des droits. (Cela suppose que toutes les recettes fiscales municipales seront incluses dans la formule).

Enfin, le Groupe de travail est conscient que certains des aménagements recommandés dans ce chapitre pourraient entraîner une baisse des sommes versées à une ou deux provinces particulières, dont les budgets reposent sur l'hypothèse que leurs droits ne seront pas réduits. *Nous recommandons donc*

que, si une province dont les droits de péréquation dépassent $5 par habitant en 1981-1982 voit ses droits diminuer de plus de 5 pour cent par suite de la mise en oeuvre d'une formule révisée, elle continue de recevoir 95 pour cent de ses droits de 1981-1982 jusqu'en 1984-1985 ou jusqu'à ce que la formule lui donne plus de 95 pour cent de ses droits de 1981-1982, selon la première en date des deux éventualités.

Notes du Chapitre VII

[1] T. Courchene, *Refinancing the Canadian Federation* (Institut C.D. Howe, 1979).

[2] *The Ontario Budget, 1981*, document budgétaire B.

Annexe VII-A

Le système de péréquation*

EXEMPLE DU CALCUL DE LA PÉRÉQUATION—POUR UNE SEULE PROVINCE (LA NOUVELLE-ÉCOSSE) ET UNE SEULE SOURCE DE REVENU (L'IMPÔT SUR LE TABAC)[a]

(Données provenant des estimations de décembre 1977-1978)

DONNÉES

1. Population des 10 provinces, 1er juin 1977	23,226,317
2. Population de la Nouvelle-Écosse, 1er juin 1977	835,395
3. Part de la population de la Nouvelle-Écosse au 1er juin 1977 $= \frac{835,395}{23,226,317}$	$= 3.596761\%$
4. Nombre de cigarettes vendues dans les 10 provinces, 1977[b]	66,229,940 millions
5. Nombre de cigarettes vendues en Nouvelle-Écosse, 1977	1,983,333 millions
6. Part de l'assiette fiscale pour la Nouvelle-Écosse, 1977 $= \frac{1,983,333 \text{ million}}{66,229,940 \text{ millions}}$	$= 2.994617\%$
7. Recettes totales provenant de la taxe sur le tabac pour les 10 provinces, 1977-1978	494,900,000$

CALCUL DE LA PÉRÉQUATION

Recettes totales provenant de l'impôt sur le tabac pour toutes les provinces x [Part de la Nouvelle-Écosse de la population de l'ensemble des provinces − Part de la Nouvelle-Écosse de l'assiette de sur le tabac pour l'ensemble des provinces]

= 494,900,000$ x [3.596761% − 2.994617%]

= 494,900,000$ x 0.602144%

= 2,980,000$

NOTES

a) Dans le programme de péréquation pour la période allant de 1977-1978 à 1981-1982, des calculs semblables sont effectués pour chaque province et pour chacun des 29 groupes de revenus. La population est la même pour tous les calculs, mais les montants des recettes et les assiettes fiscales diffèrent. La péréquation totale pour la Nouvelle-Écosse est égale à la somme des résultats des 29 calculs. Les montants négatifs (lorsqu'une province a une assiette d'imposition par habitant au-dessus de la moyenne nationale) sont déduits des montants positifs pour arriver au total.

b) Ici, la base d'imposition est identifiée comme étant le nombre cigarettes vendues, mais il s'agit en fait du nombre de cigarettes «ou leur équivalent», pour tenir compte également de la consommation de cigares et d'autres tabacs. L'assiette est obtenue en divisant les recettes provenant des impôts sur les tabacs ($11,900,000** dans le cas de la Nouvelle-Écosse) par le taux d'imposition moyen par cigarette (9/10 de 1 cent dans le cas de la Nouvelle-Écosse) pendant l'année financière.

* Fourni par le Ministère des finances

** Montant estimatif fourni par la province, on ne peut le comparer aux montants publiés par la Nouvelle-Écosse, etant donné que ces derniers ne montrent pas séparément les recettes de la taxe de vente au détail et de l'impôt sur les tabacs

RÉSUMÉ DES 29 SOURCES DE REVENUS ET DES 29 ASSIETTES DÉFINIES DANS LE PROGRAMME DE PÉRÉQUATION POUR LA PÉRIODE DE 1977-1978 A 1981-1982

Source de revenu	Description sommaire de l'assiette
a) Impôt sur le revenu des particuliers	Rendement dans la province pour l'année d'imposition, d'un impôt personnel provincial représentatif, déterminé grâce au Modèle de microsimulation de l'impôt sur le revenu de Revenu Canada, en appliquant le taux moyen de l'impôt provincial, après dégrèvements, pour chaque tranche d'impôt, au revenu imposable total des contribuables de la province dont le revenu marginal tombe dans cette tranche. (Taux calculés par référence à l'impôt fédéral de base.)
b) Recettes provenant des revenus d'entreprises (i) impôt sur le revenu des sociétés (ii) montants reçus par les gouvernements provinciaux de leurs entreprises autres que: sociétés des alcools, loteries, et la B.C. Petroleum Corporation (iii) revenus partagés au titre de la Loi sur le transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique.	Les profits des entreprises privées avant pertes (total des comptes nationaux distribué par province sur la base du revenu imposable des sociétés) plus les profits des entreprises des gouvernements provinciaux qu'ont inscrit un profit, autres que les loteries et la B.C. Petroleum Corporation (répartis par province selon les comptes nationaux). Le revenu imposable des sociétés est rajusté pour permettre la déductibilité des redevances provinciales sur le pétrole et le gaz et pour exclure le dégrèvement de 25 pour cent des profits des ressources du pétrole et du gaz.
c) Taxes de vente générales et diverses	Valeur des ventes au détail dans la province (sauf l'alimentation, les vêtements et les chaussures d'enfants, le tabac et l'essence) plus le coût des matériaux de construction, plus les dépenses d'investissements en machinerie et équipement (sauf l'agriculture et la pêche) plus les ventes de services dans les secteurs de l'hôtellerie, du téléphone et du théâtre.
d) Impôts sur les tabacs	Nombre de cigarettes (ou leur équivalent en ce qui concerne les cigares ou le tabac) vendues dans chaque province.
e) Impôts sur l'essence	Nombre de gallons d'essence vendus dans la province et taxés au taux pour usage routier, en excluant le carburant utilisé par les véhicules agricoles, lorsqu'imposé au taux routier.
f) Impôts sur le carburant Diesel	Nombre de gallons de carburant Diesel vendus dans la province et imposés au taux pour usage routier, en excluant les utilisations non routières imposées aux taux routiers.
g) Revenus des licences de véhicules automobiles non commerciaux	Nombre d'immatriculations de véhicules automobiles particuliers dans la province (les motocyclettes et les vélo-moteurs comptent pour un tiers). Les véol-moteurs sont inclus, que leur immatriculation soit requise ou non.
h) Revenus des licences de véhicules automobiles commerciaux	Valeur totale des ventes de véhicules commerciaux dans la province pour l'année en cours et les 4 années précédentes, en dollars constants.
i) Alcools — spiritueux	Volume des spiritueux domestiques et importés vendus dans la province.
j) Alcools — vins	Volume des vins domestiques et importés vendus dans la province.
k) Alcools — bières	Volume des bières domestiques et importées vendues dans la province.
l) Primes du régime d'assurance-maladie et d'hospitalisation	Nombre de déclarations d'impôt sur le revenu fédéral produites par des résidents de la province et dont le revenu imposable est suffisant pour être assujetti aux primes, dans une province-type qui prélève de telles primes. (Différents niveaux de revenus établis pour 8 catégories: (i) individus imposés comme célibataires, sans personne à charge, (ii) individus imposés comme célibataires, avec une ou plusieurs personnes à charge, (iii) individus imposés comme mariés, sans personnes à charge, (iv) individus imposés comme marié, avec une personne à charge (v) individus imposés comme mariés, avec deux personnes à charge, (vi) individus imposés comme mariés, avec trois personnes à charge, (vii) individus imposés comme mariés, avec quatre personnes à charge, (viii) individus imposés comme mariés, avec cinq personnes à charge ou plus.)

Source de revenu	Description sommaire de l'assiette
m) Droits de succession et impôt sur les donations	Revenu total des habitants de la province dont le revenu (tel que déterminé par la déclaration d'impôt fédéral) dépasse 50,000$.
n) Impôts sur les champs de courses	Montants pariés dans la province sur des paris mutuels aux courses de chevaux.
o) Revenus des forêts	Valeur ajoutée par l'industrie forestière sur les terres de la Couronne dans la province.
p) Revenus du pétrole des terres de la Couronne	Valeur de la producdion commercialisable de pétrole brut, de pétrole brut synthétique et de condensat, provenant des terres de la Couronne dans la province.
q) Revenus du pétrole des terres privées	Valeur de la production commercialisable de pétrole bret, de pétrole brut synthétique et de condensat, provenant des propriétés foncières privées dans la province.
r) Revenus du gaz des terres de la Couronne (y compris les revenus de la C.-B. provenant de la B.C. Petroleum Corporation)	Volume de la production de gaz naturel provenant des terres de la Couronne dans la province.
s) Revenus du gaz des terres privées	Volume de la production de gaz natubel provenant des propriétés foncières privées dans la province.
t) Vente des concessions de la Couronne*	Recettes provinciales provenant de la vente des concessions et des baux sur les terres pétrolifères et gazifères de la Couronne.
u) Autres revenus du pétrole et du gaz	Volume de la production de pétrole et de gaz naturel provenant des terres de la Couronne dans la province, les deux composantes étant combinées sur la base de leur équivalent énergétique, c'est-à-dire 5,8 mpc de gaz naturel équivalent à un baril de pétrole. (Les volumes de gaz naturel sont déterminés à partir du gaz non transformé, pour tenir compte des liquides du gaz naturel.)
v) Minéraux métalliques et non métalliques	Valeur ajoutée dans la province sur les minéraux métalliques et non métalliques, y compris le charbon et les matériaux de structure, rajustée pour exclure la partie attribuable aux subventions gouvernementales.
w) Location d'hydroélectricité	Nombre de kilowatts-heures d'électricité générés par les sources publiques et privées hydro-électriques de la province.
x) Impôts sur les primes d'assurance	Valeur totale des primes d'assurance sur la vie, la propriété et les accidents, émises par des sociétés enregistrées au fédéral ou au provincial, plus la valeur des primes, des contributions et des cotisations aux sociétés de secours mutuel, moins la valeur des dividendes versés aux détenteurs de polices.
y) Impôts sur les salaires	La portion de revenu personnel dans la province qui est constituée par les traitements et les salaires, plus la solde et les allocations des militaires, mais excluant les revenus supplémentaires du travail.
z) Impôts fonciers (y compris les taxes scolaires)	Comprend 3 composantes touchant les édifices et les terrains: *Composantes portant sur les édifices* (70 pour cent de la base totale pour les 10 provinces prises ensemble) Deux éléments, d'importance égale, pour les 10 provinces prises ensemble: (i) La valeur du stock d'immeubles résidentiels nets dans la province, mesurée en dollars constants (1971) à la fin de l'année civile précédant l'année financière; (ii) La valeur de la portion du stock d'immeubles non résidentiels nets dans la province, comprenant la construction d'édifices dans toutes les industries autres que les gouvernements locaux, les universités, les hôpitaux, les églises et autres institutions, mesurée en dollars constants (1971) à la fin de l'année civile précédant l'année financière.

*A compter de 1980-81, cette source de revenu ne fait plus partie des recettes assujetties à la péréquation suite à l'adoption par le Parlement du Bill C-24 en février 1981

Source de revenu	Description sommaire de l'assiette
	Composante portant sur les terrains (30 pour cent de la base totale pour les 10 provinces prises ensemble) (iii) Le produit intérieur brut de la province au coût des facteurs pour l'année civile prenant fin dans l'année financière précédente, et pour les quatre années civiles précédentes, rajusté pour tenir compte des changements de prix en se servant du déflateur de prix de la DNB.
(aa) Loteries	Revenu personnel, excluant: (i) la valeur du changement des stocks agricoles (ii) les transferts provinciaux-locaux aux personnes (iii) les taxes directes fédérales, comprenant les impôts fédéraux sur le revenu des personnes (rajustés dans le cas du Québec pour tenir compte de la valeur des 16½ points d'abattement) plus les contributions des employeurs et des employés à l'assurance-chômage, au Régime de pensions du Canada, et au Régime des rentes du Québec.
(bb) Autres impôts et revenus	Produit intérieur brut provincial, aux coûts des facteurs.
(cc) Impôts partagés sur les paiements des surplus non distribués des entreprises	Recettes réelles de la province provenant de cette source.

Note: Les recettes se rapportent à l'année financière; les assiettes de revenus se rapportent à l'année civile.

Chapitre VIII

L'HARMONISATION FISCALE ET LA COORDINATION ÉCONOMIQUE

La partie II de la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis autorise le gouvernement fédéral à conclure avec les provinces des accords en vertu desquels il administre et perçoit les impôts sur le revenu pour leur compte. A l'heure actuelle, toutes les provinces et les territoires, sauf le Québec, ont des ententes de ce genre, appelées «accords de perception fiscale», avec le gouvernement fédéral pour la perception de l'impôt sur le revenu des particuliers. Le Québec, l'Ontario et l'Alberta perçoivent eux-mêmes leur impôt sur le revenu des sociétés. Par l'entremise de ces accords de perception fiscale, le gouvernement fédéral encourage les provinces à maintenir des régimes d'imposition relativement «harmonieux». Même si les provinces restent libres de fixer leurs propres taux d'imposition, les accords de perception fiscale prévoient l'utilisation conjointe d'une assiette fiscale commune par les gouvernements fédéral et provinciaux. Cette formule réduit au minimum les coûts de conformité pour les contribuables et les coûts d'administration. Toutefois, les provinces considèrent les restrictions qui découlent des ententes de plus en plus comme des contraintes qui les empêchent de mettre en oeuvre leur politique économique ou sociale par des mesures fiscales sélectives. Aussi certaines provinces paraissent-elles maintenant prêtes à renoncer aux avantages d'une perception centralisée des impôts, dont le gouvernement fédéral assume les coûts d'administration. Le principal problème du gouvernement fédéral dans la renégociation de ces accords est d'arriver à concilier l'objectif d'un régime fiscal uniforme dans une union économique efficace et le désir des provinces de disposer d'une marge de manœuvre et d'innovation qui leur permette de poursuivre des buts fort différents.

Le concept d'harmonisation

L'harmonie relative des régimes fiscaux de diverses autorités n'aurait guère d'importance si chaque autorité politique d'une fédération ou d'une organisation plus vaste (telle que la Communauté économique européenne) était entièrement autosuffisante. Toutefois, dans le monde d'aujourd'hui, les États autarciques sont rares, et peu de gouvernements ou de peuples en voudraient ou pourraient se les permettre. Le souci d'harmonisation fiscale provient de la mobilité de la main-d'oeuvre et du capital ou de l'existence de relations commerciales étroites entre des autorités politiques. On s'efforce d'instaurer des régimes fiscaux uniformes (c'est-à-dire non discriminatoires) pour éviter autant que possible qu'un gouvernement se serve de la fiscalité dans le but d'obtenir des avantages économiques aux dépens des autres autorités. En pratique, cela signifie que les gouvernements s'imposent collectivement des restrictions de manière à limiter la mesure dans laquelle ils peuvent recourir à la fiscalité pour attirer les industries et les particuliers de chez les autres*. On estime que l'élimination d'une concurrence fiscale excessive peut contribuer à prévenir la mauvaise répartition des ressources qui se produit lorsque le régime fiscal devient un critère majeur de choix d'un emplacement. Si l'harmonisation fiscale risque de limiter quelque peu la façon dont chaque

*Même si les comparaisons de taux d'impôt sur le revenu exercent indéniablement une influence sur les décisions de «déménagement» de certaines personnes, les choix des particuliers sont généralement dictés par un grand nombre d'autres facteurs. Les considérations d'ordre fiscal jouent par contre un rôle plus important, habituellement, dans les décisions d'implantation des entreprises. C'est donc dans le domaine de l'impôt des sociétés que les mesures fiscales discriminatoires sont les plus préoccupantes.

gouvernement entend poursuivre sa stratégie de développement, elle contribue à réduire les distorsions d'origine fiscale dans l'allocation de ressources limitées.

Outre les avantages déjà énoncés, un régime fiscal harmonieux garantit le même degré de progressivité des barèmes d'impôt sur le revenu*. Cela ne signifie pas que les taux d'imposition des deux ordres de gouvernement ou des gouvernements provinciaux doivent obligatoirement être les mêmes. Toutefois, en s'en tenant à une définition commune fédérale-provinciale du revenu imposable et en appliquant un taux unique à l'impôt fédéral de base, les provinces (à l'exception du Québec) maintiennent généralement la progressivité propre au régime fiscal fédéral. En instituant des surtaxes, des crédits d'impôt ou des dégrèvements, un gouvernement provincial peut effectuer une nouvelle redistribution des revenus par le jeu de sa fiscalité. Dans sa présentation au Groupe de travail, le ministre des Finances a fait état des implications de ce phénomène:

> ...l'instauration de mesures spéciales a modifié la progressivité du système global d'imposition fédérale et provinciale du revenu des particuliers. Il faut donc supposer que l'objectif d'équité qui devait être atteint grâce à une progressivité uniforme est maintenant moins important.[1]

Comme il a été mentionné, la simple existence de différences fiscales n'entraîne pas nécessairement de distorsion. Si les impôts provinciaux reflètent principalement les frais d'utilisation des services publics, les différences correspondent simplement à des différences de choix des provinces. Comme le signalait un spécialiste de la question:

> ...l'harmonisation fiscale ne serait pas nécessaire si les provinces adoptaient la fiscalité fondée sur les bénéfices comme méthode de financement et n'essayaient pas de redistribuer les revenus. Autrement dit, si la fonction de redistribution des revenus était laissée exclusivement au gouvernement fédéral, l'existence de différences fiscales entre les provinces n'entraînerait pas de distorsion et ne poserait aucun problème aux responsables de la politique fiscale.[2]

Tandis que certains économistes envisagent avec inquiétude la possibilité d'une concurrence fiscale accrue, d'autres estiment que les «enchères» proposées pour attirer des capitaux et une main-d'oeuvre relativement mobiles permettent d'éviter que les particuliers et les sociétés ne soient trop lourdement imposés dans certaines provinces. «Mobile» est le mot clé: ce sont les particuliers ou les entreprises non mobiles qui supporteront les frais de la concurrence pratiquée pour attirer la main-d'oeuvre et les capitaux qui peuvent se déplacer pour bénéficier de taux effectifs d'imposition plus faibles. Dans cette optique, cependant, aucune société (ou personne) ne restera longtemps à un endroit où le poids de la fiscalité dépasse de loin les avantages reçus sous forme de biens et de services publics. Si aucune barrière ne s'oppose à la mobilité du capital ou de la main-d'oeuvre, les contribuables qui «votent en déménageant» finiront par imposer une discipline et une harmonie relatives entre les diverses autorités fiscales. Une autorité particulière peut avoir des taux d'imposition relativement élevés, mais à condition d'offrir aussi un haut niveau de biens et de services publics. Toute raison d'ordre personnel mise à part, les contribuables choisiront alors de vivre là où la combinaison d'impôts et de services publics correspond le mieux à leurs préférence[3]. Par conséquent, ce que certains considèrent comme une concurrence fiscale dommageable apparaît à d'autres comme un facteur positif en regard des objectifs de diversité nationale et de liberté de choix des citoyens.

En amenant la question des dépenses provinciales sur le tapis, on voit que l'analyse risque d'être incomplète si l'on ne se préoccupe que de l'aspect «impôts» de l'harmonisation. Les mesures prises en matière de dépenses peuvent annihiler tous les avantages de l'harmonisation fiscale. Par exemple, si les accords de perception fiscale en vigueur aident à maintenir un régime relativement uniforme d'imposition des sociétés d'un bout à l'autre du pays, les provinces restent libres d'influer sur la répartition spatiale de l'activité économique en octroyant des subventions aux entreprises existantes ou nouvelles. Étant donné que les subventions explicites ou implicites aux sociétés ou aux particuliers peuvent remplir la même fonction que des encouragements fiscaux, il semble que tout effort d'harmonisation des régimes fiscaux doive s'accompagner d'accords limitant le recours aux dépenses provinciales dans le but d'influencer les décisions d'implantation. Par conséquent, l'«har-

*Dans un régime fiscal «progressif», les revenus sont imposés à un taux de plus en plus élevé à mesure qu'ils augmentent.

monisation fiscale»*, au sens où nous l'entendons ici, est un concept plus global et plus important que l'harmonisation des impôts.

A cet égard, le concept d'harmonisation fiscale est lié au choix d'un système de péréquation. Les auteurs d'un document récent soutiennent que l'équité tout comme l'efficacité économique dictent l'instauration de paiements de péréquation interrégionaux[4]. Ils font observer que le revenu réel des particuliers se compose non seulement du produit de leur travail et de leur capital, mais aussi des avantages nets que leur procurent les activités de l'État (le «solde fiscal» mentionné dans la note). La décision de s'installer dans une autre province est fondée sur les revenus réels, mais les impôts fédéraux s'appliquent uniquement aux revenus des facteurs; ils ne tiennent pas compte des différences de solde fiscal entre les provinces. Par conséquent, l'équité demande que ces différences d'avantage fiscal net soient nivelées. Dans la mesure où les décisions de déménagement sont motivées par des différences de revenu réel, l'efficacité exige que les différences interprovinciales de solde fiscal soient également nivelées.[16]

Ce raisonnement a certaines conséquences pour la prise en compte des recettes importantes et imprévues tirées des ressources naturelles. Dans la mesure où ces recettes accroissent le solde fiscal et, par conséquent, le revenu réel des citoyens d'une province, il faudrait, au nom de l'équité et de l'efficacité, qu'elles soient égalisées à l'aide d'un mécanisme interprovincial de péréquation. Toutefois, les recettes placées dans les «fonds du patrimoine» n'accroissent pas le solde fiscal, ni les revenus de placements reversés dans ces fonds. Par conséquent, comme il est proposé au chapitre VII, elles ne doivent pas faire l'objet d'une péréquation.

Cette discussion va au-delà du concept relativement simple d'harmonisation des impôts. Toutefois, les relations qui viennent d'être décrites entre les décisions provinciales en matière d'impôts et de dépenses et la péréquation, militent en faveur d'une approche plus globale de la question de la concurrence fiscale.

Les accords de perception fiscale

Historique Même s'il existe une certaine coopération entre les gouvernements dans le domaine fiscal depuis la Confédération, la philosophie qui inspire les accords actuels de perception fiscale remonte au rapport de la commission Rowell-Sirois, en 1940. En étudiant les relations fiscales fédérales-provinciales, la Commission constata une absence remarquable de coordination fiscale au Canada. L'une de ses principales critiques portait sur le régime fiscal des sociétés dans les années 30:

> ...les injustices inévitables, le manque... d'efficacité qui découlent de la division des pouvoirs en matière fiscale... le taux des impôts applicables aux immobilisations de corporations du même genre varie d'une province à l'autre... l'on frappe d'impôts doublés—et triplés—et sans tenir aucun compte du revenu qu'ils rapportent, les placements faits dans les corporations dont l'exploitation s'étend à tout le pays...[5]

Selon la Commission, le maintien de la «jungle fiscale» des années 1930 risquait d'aggraver les maux d'une concurrence beaucoup plus vive dans le domaine de l'impôt direct et d'envenimer le conflit entre les autorités.[6]

Du point de vue des provinces, les recommandations de la commission Rowell-Sirois impliquaient une centralisation plus poussée qu'elles ne semblaient disposées à l'accepter. Toutefois, au déclenchement de la Deuxième Guerre mondiale, les provinces reconnurent que le gouvernement fédéral allait devoir supporter de lourdes charges financières. Afin d'aider au financement de l'effort de guerre, elles cédèrent temporairement au gouvernement fédéral la place qu'elles occupaient dans le domaine des impôts directs moyennant des paiements de «location d'impôts». En 1947, lorsqu'on offrit de proroger les accords de location d'impôts de la période de guerre, l'Ontario et le Québec choisirent d'établir leur propre système d'imposition des sociétés. En 1954, le Québec instaura un impôt sur le revenu des particuliers qu'il administrait lui-même. Des modifications prévoyant des «abattements» furent apportées aux accords en 1957.* C'est en 1962 que furent jetés les fonde-

*L'harmonisation fiscale porterait sur la différence entre la valeur des biens et des services publics reçus (y. compris les subventions explicites ou implicites) et les impôts payés. Si ce «solde fiscal» diffère sensiblement d'un endroit à l'autre, les décisions d'implantation seront prises en fonction de critères fiscaux plutôt qu'économiques. Le principal problème que pose l'utilisation du «solde fiscal» comme mesure réside est qu'il est très difficile de déterminer la valeur des dépenses publiques.

*On trouvera plus de détails sur les accords de location fiscale et de perception fiscale à l'annexe II-A.

ments des accords actuels de perception fiscale. Sous la pression des provinces, qui voulaient plus d'autonomie que ne leur en laissaient les accords de location d'impôts, le gouvernement fédéral accepta de réduire sa part des impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés perçus dans chaque province. Il offrit aussi de percevoir gratuitement tout impôt provincial pourvu que la province (1) accepte la définition fédérale de l'assiette fiscale dans chaque cas et (2) maintienne la conformité générale de son assiette fiscale avec celle du gouvernement fédéral. L'Ontario décida de percevoir son propre impôt sur le revenu des sociétés, alors que le Québec rejetait en bloc l'offre fédérale, préférant administrer à part un régime d'impôt direct des particuliers et des sociétés.

Les accords actuels de perception fiscale (exposés dans la section qui suit) sont semblables à ceux qui avaient été adoptés en 1962, quoique depuis lors le gouvernement fédéral ait assoupli certaines de ses conditions. Initialement, les provinces étaient tenues d'exprimer leur impôt sous la forme d'un pourcentage unique de l'impôt fédéral de base. Le gouvernement fédéral a cependant convenu ces dernières années d'administrer pour certaines provinces divers crédits d'impôt et différentes surtaxes qui modifient la progesssivité du régime fiscal national. Les provinces doivent néanmoins maintenir une assiette fiscale conforme à l'assiette fédérale définie dans la Loi fédérale de l'impôt sur le revenu. Il s'agit de l'«impôt fédéral de base» dans le cas de l'impôt sur le revenu des particuliers et du «revenu imposable des sociétés» dans le cas des impôts sur le revenu de ces dernières.

Pour illustrer l'interaction des régimes fédéral et provinciaux, on peut prendre comme référence la déclaration d'impôt schématisée présentée à la figure VIII-1. Le «revenu imposable» (ligne 3) du contribuable est établi en soustrayant du «revenu total» (ligne 1) et du «revenu net» (ligne 2) diverses déductions admissibles. On applique ensuite au revenu imposable un barème progressif d'impôt fédéral pour obtenir l'«impôt fédéral de base» dû, à la ligne 4. La province applique ensuite un taux unique d'impôt sur le revenu à l'assiette constituée par l'impôt fédéral de base. C'est ainsi que l'impôt provincial s'exprime par 38 pour cent de l'impôt fédéral de base en Alberta, 58 pour cent à Terre-Neuve, etc.

Graphique VIII-1

DÉCLARATION SCHÉMATISÉE DE REVENU DES PARTICULIERS

REVENU TOTAL ..... $ ____
MOINS: DÉDUCTIONS (COTISATIONS DE RETRAITE, SYNDICALES, ETC.)

REVENU NET ..... $ ____
MOINS: EXEMPTIONS (PERSONNELLE, POUR CONJOINT)
: AUTRES DÉDUCTIONS (FRAIS MÉDICAUX, DONS DE CHARITÉ)

REVENU IMPOSABLE ..... $ ____

IMPÔT FÉDÉRAL DE BASE ..... $ ____
MOINS: RÉDUCTION FÉDÉRALE D'IMPÔT
: CRÉDIT FÉDÉRAL D'IMPÔT POUR CONTRIBUTION À UN PARTI POLITIQUE

IMPÔT FÉDÉRAL NET À PAYER ..... $ ____

AJOUTER: IMPÔT PROVINCIAL À PAYER ..... $ ____

IMPÔT TOTAL À PAYER ..... $ ____
MOINS: IMPÔT RETENU À LA SOURCE, PAYÉ PAR VERSEMENTS
: CRÉDIT D'IMPÔT FÉDÉRAUX ET PROVINCIAUX

REMBOURSEMENT OU SOLDE DÛ ..... $ ____

Source: Ministère fédéral des Finances.

En relevant ou en diminuant les exemptions et les déductions*, le gouvernement fédéral peut abaisser ou augmenter l'impôt fédéral de base et, donc, l'impôt provincial dû. En général, une hausse générale des exemptions et déductions réduit la progressivité du régime fiscal national puisqu'elle profite proportionnellement plus aux gros revenus qu'aux petits contribuables. Les crédits d'impôt fédéraux (entre les lignes 4 et 5 de la figure VIII-1) ne modifient pas l'impôt fédéral de base, ni l'impôt provincial à payer.

Dans le cas des sociétés, l'exploitation commune de l'assiette fiscale est facilitée du fait que les provinces ont adopté comme assiette le revenu imposable des sociétés, selon la définition de la Loi fédérale de l'impôt sur le revenu. Les provinces ont la possibilité d'appliquer à cette assiette des taux multiples, mais elles s'en tiennent généralement à un taux général et à un taux réduit pour les petites entreprises. Même les provinces qui perçoivent leur propre impôt des sociétés ont adopté de plein gré la même définition de l'assiette, ce qui concourt à l'harmonie du régime fiscal des sociétés pour ce point.

Une question importante, dans l'imposition des bénéfices** des sociétés en régime fédéral, est la répartition de ces bénéfices entre les divers pouvoirs publics. Le gouvernement fédéral et les provinces occupent ensemble ce domaine d'imposition, mais les deux ordres de gouvernement se sont entendus sur une formule de répartition entre les provinces des bénéfices des sociétés. La part du revenu imposable d'une entreprise multiprovinciale qui revient à une province donnée se détermine par pondération de la part que représente la province dans la masse salariale et le chiffre d'affaires de l'entreprise.

Outre qu'ils facilitent aux gouvernements fédéral et provinciaux l'accès conjoint à une assiette fiscale commune, les accords de perception fiscale ont deux grands avantages par rapport à une perception séparée des impôts par les provinces: les frais d'administration sont moins élevés globalement, et le contribuable bénéficie de coûts d'observation moins élevés ainsi que de la simplicité relative du système.

*Qui font partie de ce qu'on appelle les «dépenses fiscales».

**Dans le cas des sociétés, «bénéfices» est employé ici comme synonyme de «revenu imposable».

L'Ontario et le Québec perçoivent leur propre impôt sur les bénéfices des sociétés depuis plusieurs années. Ils s'en tiennent à la définition fédérale du revenu imposable ainsi qu'aux règles convenues de répartition du bénéfice des sociétés et suivent généralement les modifications de définition apportées par le gouvernement fédéral. L'Alberta a commencé en 1981 à administrer son propre impôt des sociétés. La Colombie-Britannique, s'inquiétant de la marge de manoeuvre supérieure dont bénéficiaient les provinces non signataires, a menacé de percevoir elle-même ses impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés, si cela est «absolument nécessaire»[7]. Le Québec continue de percevoir son impôt sur le revenu des particuliers; il n'a jamais participé à un accord de perception fiscale.

Quoique les accords actuels de perception fiscale présentent un certain nombre d'avantages, certaines provinces s'estiment entravées par ce qu'elles considèrent comme un manque de souplesse de la part du gouvernement fédéral dans l'application des accords. Ces dernières années, plusieurs provinces ont adopté des crédits d'impôt pour locataires, des surtaxes d'impôt sur le revenu et diverses autres mesures. Certaines veulent aller encore plus loin, comme en témoignent les demandes provinciales visant à instituer de nouvelles formes d'encouragements au développement économique par le biais du régime fiscal. C'est ainsi que le gouvernement du Québec a lancé récemment un crédit d'impôt pour favoriser l'achat d'actions dans les sociétés qui ont leur siège au Québec. La Colombie-Britannique a annoncé son intention d'instituer un crédit d'impôt pour dividendes à l'intention des résidents qui investiraient dans des sociétés de la province, mais le gouvernement fédéral a refusé d'administrer cette mesure parce qu'elle ferait obstacle à la libre circulation des capitaux au Canada.

Cela amène à se demander si le gouvernement fédéral peut continuer de jouer un rôle majeur dans l'harmonisation fiscale si plusieurs grandes provinces se retirent des accords de perception fiscale. Le gouvernement fédéral peut-il, dans le but d'assurer la libre circulation des capitaux au Canada, subordonner à des conditions strictes l'administration des ententes de perception fiscale sans inciter par le fait même certaines provinces à établir leur propre système? (Il a été dit devant le Groupe de travail que le gouvernement fédéral ne

semblait se préoccuper de l'harmonisation fiscale et des entraves à la libre circulation des biens et des personnes que depuis que les provinces de l'Ouest s'étaient mises à utiliser les recettes provinciales à des fins de développement économique. L'harmonie fiscale ne paraissait pas susciter d'inquiétude lorsqu'on avait permis au Québec et à l'Ontario d'administrer tout ou partie de leur régime d'impôts en n'adhérant pas aux accords de perception fiscale de 1962. Ce ne serait que depuis que l'Alberta a décidé de percevoir son impôt sur les sociétés et que la Colombie-Britannique a évoqué la possibilité de se retirer des accords que l'harmonisation fiscale prend figure de problème majeur.) Comme on le verra à la section suivante, certains témoins ont manifesté une réelle inquiétude devant la perspective d'une intensification de la concurrence fiscale. Par contre, d'autres témoins ainsi que les gouvernements provinciaux ont soutenu, tout en reconnaissant la possibilité d'effets perturbateurs, que rien de grave ne s'était encore produit parce que les provinces avaient agi avec bon sens.

Si des provinces se retiraient des accords de perception fiscale, ces derniers perdraient certains de leurs avantages. Les frais d'administration augmenteraient, les contribuables auraient un plus grand nombre de déclarations à remplir et la structure fiscale varierait vraisemblablement d'une province à l'autre. Bien sûr, certains de ces problèmes existent dans les accords actuels. Par exemple, la Colombie-Britannique et la Saskatchewan ont institué des surtaxes sur les revenus élevés.

Compte tenu de ces éléments, le Groupe de travail a cerné quatre grands problèmes dans le domaine de l'harmonisation fiscale. La première question est de savoir si l'harmonie fiscale devrait toujours être poursuivie par le biais d'un vaste ensemble d'accords de perception fiscale. La deuxième question tient à l'observation par les provinces des trois critères de base d'un régime fiscal national exposés par le ministre des Finances (administration efficace, absence de discrimination, harmonie et uniformité essentielles). La troisième question est de savoir si l'on peut promouvoir l'harmonie et l'uniformité fiscales par un «code de conduite fiscale» convenu entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Enfin, le Groupe de travail a envisagé la question de l'harmonisation fiscale dans un contexte plus large et sa réalisation au moyen d'un «code de conduite économique» régissant une gamme beaucoup plus étendue d'activités de l'État (réglementation, dépenses, imposition).

Témoignages et propositions de changement

Les pages qui suivent exposent certaines des opinions et des propositions de changement qui ont été présentées au Groupe de travail par écrit et lors des audiences tenues d'un bout à l'autre du Canada.

Particuliers Presque tous les témoins ayant abordé la question de l'harmonisation fiscale ont convenu que certaines des nouvelles initiatives fiscales des provinces étaient discriminatoires et favorisaient une balkanisation des marchés de capitaux canadiens. Tous se sont prononcés en faveur de l'établissement d'un «code de conduite» intergouvernemental en matière fiscale. Certains ont prôné l'extension de cette notion de code à une gamme beaucoup plus vaste d'activités gouvernementales. Pour l'essentiel, ces témoins sont favorables au concept d'harmonisation fiscale au sens large dont il est question au début de ce chapitre.

Le Groupe de travail n'a reçu aucune proposition précise sur la teneur d'un code de conduite. Néanmoins, la majorité des témoins (y compris le ministre des Finances; voir plus loin) ont estimé qu'un code de conduite éventuel devrait s'appliquer de manière égale au gouvernement fédéral et aux provinces. Une exception a été le professeur Tom Shoyama, selon qui, si un code de conduite est souhaitable, le gouvernement fédéral devrait se garder de s'interdire le recours au régime fiscal national pour poursuivre des objectifs sectoriels ou régionaux.

Il semblerait que le succès ou l'échec d'un code de conduite dépende (1) de la portée de l'accord et (2) du sens que l'on donne à «s'appliquer de manière égale». Il est clair qu'un «code de conduite» peut signifier bien des choses, même dans un domaine relativement restreint comme la fiscalité. Plus la portée du code s'étendrait, plus un accord deviendrait difficile. Par exemple, les provinces pourraient rejeter un code de conduite économique qui les empêcherait de se servir du pou-

voir d'achat provincial pour atteindre des objectifs exclus par le code, plus simple, de conduite fiscale.

Il est difficile de concevoir un code de conduite qui puisse s'appliquer de manière égale aux deux ordres de gouvernement si les provinces prennent l'adjectif «égal» au pied de la lettre. Par contre, les provinces seraient peut-être satisfaites si le gouvernement fédéral acceptait certaines règles de base, même si elles y perdaient un peu de leur marge de manoeuvre.

Parmi les propositions plus précises faites au Groupe de travail, deux ont été avancées par M. Donald Huggett, de chez Coopers and Lybrand. M. Huggett a fait valoir que, à côté d'accords interprovinciaux et de codes de conduite, il y avait place pour une agence de perception fiscale neutre, dirigée à la fois par les provinces et le gouvernement fédéral. Cette agence percevrait tous les prélèvements fiscaux au Canada et en répartirait le produit entre le gouvernement fédéral et les provinces selon une formule convenue. Certains membres du Groupe de travail ont considéré qu'une agence nationale de perception fiscale permettrait d'éliminer certaines des disparités et des injustices que présente la formule actuelle de répartition du revenu des sociétés (principalement en facilitant les révisions de la formule). Cette agence paraissait aussi pouvoir jouer un rôle plus considérable d'administrateur d'un régime de péréquation amélioré. Au lieu de prendre la forme de paiements faits à part aux provinces, la péréquation pourrait être mise en œuvre directement, au niveau des versements d'impôts aux provinces. Pour diverses raisons, dont l'une est exposée à la section suivante, le Groupe de travail est opposé à l'idée d'une agence fédérale-provinciale de perception des impôts.

Un autre témoin, le professeur Wayne Thirsk, de l'université de Waterloo, a présenté quelques propositions très précises au Groupe de travail. M. Thirsk pense que le Canada risque de revenir à la «jungle fiscale» des années 30, en donnant pour preuve la prolifération des mesures prises par certaines provinces aux dépens des autres ces dernières années. Il recommande que le gouvernement fédéral persuade les provinces d'évacuer le domaine de l'impôt des sociétés, moyennant un dédommagement acceptable. Les taxes de vente reviendraient aux provinces, tandis que le revenu des particuliers demeurerait un champ d'imposition conjointe. Ces recommandations reposent sur l'opinion qu'il convient, selon M. Thirsk, de laisser aux provinces les prélèvements fiscaux assis sur la résidence et la destination, et au gouvernement fédéral les impôts assis sur la source ou l'origine. Faute d'ententes de ce genre, M. Thirsk estime que le gouvernement fédéral pourrait contester devant la Cour suprême la constitutionnalité des impôts provinciaux sur les sociétés en soutenant que, techniquement, ces derniers ne constituent pas une taxe directe dans la province.

Une autre idée étudiée par le Groupe de travail était la possibilité que le gouvernement fédéral offre aux sociétés un crédit d'impôt, à concurrence d'un certain plafond, au titre des impôts provinciaux acquittés. Les provinces seraient alors moins tentées d'offrir des avantages fiscaux injustes, puisque cette mesure rendrait ces avantages moins profitables pour les entreprises.

De façon plus générale, le Groupe de travail a évoqué rapidement, sur la suggestion d'un ministre provincial, la possibilité que le domaine de l'impôt des sociétés soit réservé au gouvernement fédéral, moyennant la cession aux provinces des taxes fédérales d'accise sur l'alcool et le tabac. Un mécanisme de ce genre, s'il présente un attrait considérable sur le plan théorique, comme l'a souligné le professeur Thirsh, soulève par ailleurs un certain nombre de questions techniques difficiles qu'il était impossible au Groupe de travail d'étudier convenablement dans les délais dont il disposait.

Les gouvernements provinciaux Les provinces de l'Ouest ont manifesté un vif intérêt pour l'idée d'un code de conduite, mais ont insisté sur le fait qu'il devait s'appliquer de manière égale à tous les gouvernements, tant pour la perception des impôts que pour les dépenses fiscales. Au moins un gouvernement provincial estime que le gouvernement fédéral est trop porté à instaurer unilatéralement des dépenses fiscales dont les provinces doivent partager les frais[8]. Si elles croient pouvoir appuyer un code de conduite, la plupart des provinces de l'Ouest veulent cependant garder une marge de manoeuvre suffisante pour poursuivre leurs propres objectifs de développement. La province de Terre-Neuve semble également souscrire à cet avis.

Parmi les provinces Maritimes, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse sont favorables au code de conduite. Le ministre des Finances de la Nouvelle-Écosse estime néanmoins inévitable le retrait de certaines provinces des accords de perception fiscale. Les représentants de l'Île-du-Prince-Édouard ont souligné qu'ils ne voyaient aucune raison impérieuse de compenser le caractère progressif du barème actuel d'impôt fédéral. Pour les provinces de l'Atlantique, la perception de leurs propres impôts n'est pas une solution de rechange tentante aux accords actuels.

Les deux plus grosses provinces, l'Ontario et le Québec, ont fait allusion à la proposition de code de conduite. Dans une déclaration faite lors de la réunion des ministres provinciaux des Finances, en décembre 1980, le trésorier de l'Ontario a déclaré qu'il souhaitait voir la création d'un comité de fonctionnaires experts en fiscalité qui serait chargé d'examiner les résultats du régime fiscal canadien et d'en rendre compte périodiquement, ainsi que d'évaluer les répercussions des changements importants. A l'instar de certaines autres provinces, l'Ontario a fait remarquer dans son budget 1981 qu'il était malaisé de déterminer le seuil à partir duquel les différences d'imôts et de subventions pouvaient être considérées comme perturbatrices. Le Manitoba a fait la même observation.

Il semble que le Québec pourrait accepter un code de conduite à condition que les stipulations soient «très limitées»—encore que d'après le ministre des Finances du Québec, M. Jacques Parizeau, il existe un processus naturel d'harmonisation fiscale qui rend inutile un tel code de conduite. De toute façon, il semble clair que le Québec ne se joindra jamais à un organisme national de perception d'impôts, même si les provinces en dominaient collectivement l'administration.

Les deux gouvernements territoriaux sont en faveur du maintien des accords actuels de perception fiscale.

Le gouvernement fédéral Le gouvernement fédéral se trouve dans une position difficile vis-à-vis les ententes de perception d'impôts. Le ministre des Finances a exposé en ces termes le problème fondamental dans son mémoire au Groupe de travail:

> Si les provinces avaient toute liberté dans ce domaine, les avantages de l'harmonie et de l'uniformité relative du régime fiscal disparaîtraient. Par ailleurs, une limitation trop stricte de la marge de manoeuvre des provinces pourrait les inciter à se retirer complètement des ententes.[9]

Le ministre des Finances a indiqué que, pour déterminer si une mesure devait ou non être administrée dans le cadre des accords de perception fiscale, on suivrait trois principes:

> D'abord, la mesure doit pouvoir être appliquée de façon relativement efficace. Ensuite, elle ne doit pas nuire ni risquer de nuire sensiblement à l'harmonie et à l'uniformité indispensables des régimes fédéral et provinciaux de fiscalité directe. Enfin, elle ne doit pas compromettre le bon fonctionnement de l'union économique canadienne par l'établissement de barrières fiscales faisant obstacle aux mouvements normaux de capitaux entre les provinces.[10]

Ces trois principes ont pour but de simplifier les calculs des contribuables et la tâche d'administration de Revenu Canada, de freiner les différences de progressivité et de combattre la tendance à la concurrence fiscale entre provinces.

Le ministre des Finances a signalé au Groupe de travail qu'il jugeait «des plus prometteuses» l'idée d'un code de conduite qui s'appliquerait de manière égale aux gouvernements fédéral et provinciaux.

Conclusions et recommandations

Le Groupe de travail reconnaît qu'il s'est produit un déplacement de l'activité économique vers l'ouest. Cette évolution de la conjoncture économique continuera d'apporter des avantages énormes aux Canadiens de l'Ouest. Dans la mesure où cela se traduira dans la croissance de l'économie nationale, tous les Canadiens en bénéficieront. Il n'y a peut être aucune raison de s'inquiéter de ce changement d'équilibre du pouvoir économique ou d'un partage des recettes tirées des ressources nouvelles; cela se fera peut-être automatiquement, par le jeu des mécanismes économiques habituels, sans que les gouvernements aient besoin d'intervenir. Cependant, il importe de se rappeler que les provinces de l'Atlantique ne sont pas aussi susceptibles que le Canada central de bénéficier des retombées de la croissance économique de l'Ouest.

Parallèlement, une croissance rapide imposera des exigences nouvelles aux gouvernements provin-

ciaux. Le Groupe de travail reconnaît que ces gouvernements voudront probablement se servir de leur puissance économique relativement neuve (par tous les moyens dont ils disposent) pour réaliser leurs objectifs sociaux et économiques. Ces derniers ne coïncident pas nécessairement avec les priorités et les objectifs nationaux déterminés par le gouvernement fédéral. Toutefois, le Groupe de travail a entendu les critiques habituelles, selon lesquelles les politiques nationales ont en réalité été conçues en vue de favoriser les intérêts du Canada central et que le gouvernement fédéral ne devrait pas décourager les provinces qui désirent aider leurs propres industries à l'aide des recettes provinciales. Bien que le Groupe de travail ne souscrive pas nécessairement à ce point de vue, il ne s'inquiète pas particulièrement du fait que les provinces veuillent se servir de leur pouvoir économique. Cependant, tout comme les politiques fédérales peuvent parfois nuire à certaines provinces, il peut arriver que les mesures prises par les gouvernements provinciaux nuisent à l'ensemble du pays et à d'autres provinces. Le Groupe de travail estime que, dans un régime fédéral, la politique du gouvernement fédéral ne doit pas être contrecarrée par les mesures prises par les gouvernements subnationaux. Cela signifie que, si le Groupe de travail est favorable à l'établissement d'un code de conduite entre les gouvernements fédéral et provinciaux, il rejette énergiquement l'idée voulant qu'un code de conduite empêche le gouvernement fédéral d'appliquer des politiques jugées d'intérêt national.

Depuis 1962, les ententes de perception fiscale ont permis l'instauration d'un régime extrêmement décentralisé de prélèvement des recettes. De l'avis du ministre des Finances, le fait que cette décentralisation soit assortie d'une harmonisation poussée «est une réalisations remarquable, peut-être l'une des plus notables du fédéralisme canadien»[11]. Le Groupe de travail partage ce point de vue et n'appuie pas les mesures qui pourraient aboutir à l'éclatement du régime fiscal national. Les ententes actuelles ne contribuent toutefois pas autant qu'on pourrait le juger souhaitable à l'harmonisation fiscale, car les provinces peuvent aisément recourir aux dépenses et à la réglementation si les accords de perception fiscal les empêchent d'utiliser le régime fiscal pour la réalisation de leurs objectifs. La question suivante se pose donc: si les provinces doivent se servir de leur force économique, est-il préférable qu'elles aient recours, pour la réalisation de leurs objectifs, au régime fiscal ou bien aux dépenses et à la politique réglementaire? Il convient que la question reste posée, mais le Groupe de travail fait observer que les ententes actuelles de perception fiscale encouragent implicitement les provinces à se servir d'autres moyens que le régime fiscal pour réaliser leurs objectifs. Plus généralement, le Groupe de travail estime qu'il est de l'intérêt de tous les Canadiens que les gouvernements fédéral et provinciaux s'efforcent d'instaurer une situation où le «solde fiscal» jouera le moins possible dans la répartition de la main-d'oeuvre, des capitaux et de l'activité économique entre les régions et où la libre circulation des travailleurs, des capitaux et des biens dans l'union économique sera favorisée.

A la lumière de ces considérations, le Groupe de travail est d'avis qu'il faudra s'efforcer de mettre au point un code de conduite fiscale—ou, de façon plus large, un code de conduite économique. Dans l'intérêt du maintien d'une structure fiscale et de modalités de perception des impôts qui présentent des frais globaux d'administration les plus faibles possible, des coûts peu élevés d'observation pour le contribuable ainsi qu'une uniformité et une harmonie convenables entre les régimes fiscaux, il est souhaitable de disposer d'un système centralisé de perception des impôts administré par le gouvernement fédéral. Par ailleurs, il semble également souhaitable de mettre au point un code convenu de conduite fiscale par lequel, sans que cela interdise au gouvernement fédéral de recourir aux mesures fiscales pour promouvoir un développement économique national équilibré, les gouvernements fédéral et provinciaux s'imposeraient eux-mêmes certaines restrictions.

Ce code de conduite fiscale n'empêcherait pas les gouvernements provinciaux de se servir de leurs dépenses ou de leurs règlements pour atteindre certains objectifs économiques ou sociaux, mais il pourrait au moins contribuer à maintenir les coûts d'administration et d'observation à un niveau raisonnable. L'expérience des provinces de l'Ouest dans la négociation d'un code de ce genre entre elles pourrait se révéler particulièrement utile à ce chapitre.

Comme il existe toute une gamme de moyens susceptibles d'être employés par les provinces pour poursuivre leurs objectifs ainsi que d'avoir des

effets négatifs sur les autres provinces, le Groupe de travail préconise l'établissement d'un forum qui permettrait de procéder à des consultations périodiques sur les incidences possibles des mesures économiques ou fiscales prises ou projetées par les provinces. L'élaboration d'un code général de conduite économique pourrait être l'un des objectifs de cet organisme.

Nos recommandations à ce chapitre peuvent donc se résumer comme suit. *Le Groupe de travail recommande*

que le gouvernement fédéral favorise le maintien des accords actuels de perception fiscale (prévus à la Partie III de la législation actuelle sur les accords fiscaux), sous réserve des trois principes généraux énoncés par le ministre des Finances pour déterminer si une mesure fiscale proposée doit être administrée dans le cadre des accords de perception fiscale;

et que

le gouvernement fédéral maintienne dans les nouveaux accords la disposition visant les «paiements de garantie de recettes provinciales au titre de l'impôt sur le revenu des particuliers» à la Partie IV de la législation actuelle sur les accords fiscaux;

et que

le gouvernement fédéral s'efforce activement d'en venir à une entente avec les provinces au sujet d'un «code de conduite fiscale»;

et que

le ministre des Finances propose à ses homologues provinciaux de former un comité intergouvernemental qui serait chargé de faire le point et de faire rapport régulièrement aux ministres des Finances sur l'«état de l'union économique». Ce comité s'intéresserait à la question globale de l'harmonisation fiscale et pourrait envisager l'établissement d'un «code de conduite économique» général touchant à la fiscalité, aux dépenses publiques et à la réglementation économique.

Notes du chapitre VIII

[1] L'hon. Allan J. MacEachen, *Les relations fiscales fédérales provinciales dans les années 80* (Mémoire soumis au Groupe de travail parlementaire sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, 23 avril 1981.)

[2] Wayne R. Thirsk, «*Tax Harmonization and its Importance in the Canadian Federation*» dans *Fiscal Dimensions of Canadian Federalism*, Toronto, 1980.

[3] Charles M. Tiebout, «*A Pure Theory of Local Government Expenditures*», *Journal of Political Economy* (october 1956). M. Tiebout soutient que les choix d'emplacement des individus produiraient les meilleures pratiques budgétaires locales.

[4] Robin Boadway et Frank Flatters, «*The Case for Equalization Payments*», communication présentée à la réunion annuelle de l'Association canadienne d'économique, Halifax, N.-E., 24-27 mai 1981.

[5] *Rapport de la Commission royale des relations entre le Dominion et les provinces*, volume II (Ottawa), Imprimeur du Roi, 1940, p. 117-118.

[6] *Ibid.*, p. 142.

[7] L'hon. Hugh M. Curtis, *Budget des dépenses de la Colombie-Britannique*, mars 1981, p. 31.

[8] *Manitoba Submission to the Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements*, 1981, p. 23 (citation tirée de la déclaration conjointe des ministres des Finances de l'Ouest).

[9] L'hon. Allan J. MacEachen, *op.cit.*, p. 56.

[10] *Ibid.*

[11] *Ibid.*, p. 15.

Chapitre IX

QUESTIONS NOUVELLES DANS LE RÉGIME FÉDÉRAL CANADIEN

Introduction

Les chapitres précédents ont permis de passer en revue les problèmes actuels ainsi que les accords fiscaux en vigueur, pour déboucher sur des recommandations à l'égard de la période 1982-1987. Il ne faut toutefois pas oublier que beaucoup de choses changeront au cours de cette période. Ce chapitre fait état de trois grandes questions nouvelles qui doivent être prises en considération dans l'évaluation des changements proposés des dispositions actuelles. Bien que cet exposé soit nécessairement de caractère plus spéculatif et plus concis que celui des chapitre précédents, cela ne diminue en rien l'importance des sujets qui y sont abordés.

La section qui suit apporte des éléments de réponse aux différentes demandes présentées par les groupes autochtones. Même si ces questions sont d'une trop grande portée (puisqu'elles englobent certaines dispositions constitutionnelles de fond concernant le gouvernement autonome des autochtones) et soient trop éloignées de la mission du Groupe de travail (puisqu'elles relèvent de ministres et ministères fédéraux particuliers plutôt que d'une négociation intergouvernementale), le Groupe de travail a été frappé par l'importance des points soulevés et des problèmes résultant d'une répartition des compétences dans ce domaine délicat.

En particulier, les possibilités d'extension du modèle de financement en bloc des programmes établis au soutien financier prêté par le gouvernement fédéral à certaines activités des organisations indiennes, de concert avec d'autres initiatives favorisant la prise en charge de leur propre administration par les Indiens, est une question qui, de l'avis du Groupe de travail, mérite de retenir l'attention des fonctionnaires fédéraux et des porte-parole des groupes autochtones. D'autres problèmes relatifs à la prestation aux autochtones des services relevant normalement du FPE sont également abordés dans la prochaine section.

La question des relations avec les gouvernements territoriaux est étroitement liée à celle des rapport avec les organismes autochtones. La troisième partie du chapitre expose quelques questions qui influent sur les relations financières avec les gouvernements territoriaux ainsi que, de nouveau, les difficultés particulières que pose l'application de programmes financés normalement dans le cadre du FPE.

La quatrième section évoque brièvement un problème d'un genre différent, mais qui n'est pas sans importance tant pour l'équilibre fiscal que pour le programme de péréquation. Il s'agit de l'imposition des sociétés de la Couronne. L'article 125 de l'AANB paraît interdire l'imposition des sociétés provinciales de la Couronne par les autorités fédérales, et vice-versa. Cependant, les recettes que les organismes fédéraux ou provinciaux de la Couronne tirent déjà ou pourraient tirer à l'avenir des ressources naturelles sont si considérables que les accords fédéraux-provinciaux ne peuvent peut-être plus ne pas tenir compte des conséquences d'un changement d'organisation. Il est permis d'imaginer que les prochaines années verront s'intensifier le débat sur les dispositions ayant pour effet de rendre imposables les entreprises de la Couronne à activités «commerciales», par opposition à celles qui ont des fonctions «gouvernementales» ou «administratives».

Si les délais l'avaient permis, les membres du Groupe de travail auraient aimé présenter des

observations sur le problème du vieillissement de la société canadienne. Au-delà des modifications évidentes que cela entraîne dans la répartition des dépenses—une proportion plus faible étant consacrée à l'enseignement postsecondaire et une part plus importante à la santé—des problèmes pourraient surgir aussi lorsque les flux financiers des régimes de pension s'inverseront et que les gouvernements provinciaux devront rembourser les emprunts contractés antérieurement. Il serait utile d'étudier la validité des accords fiscaux actuels dans ces circonstances.

De même, certaines des questions liées à l'évolution structurelle de l'économie canadienne et à ses effets sur les mouvements financiers fédéraux-provinciaux ou interprovinciaux (ainsi que les mouvements réels de biens, de main-d'oeuvre et de capitaux) méritent d'être examinées. La structure des arrangements fiscaux sera-t-elle ébranlée par une période de croissance déséquilibrée, sous l'impulsion du développement des ressources dans les provinces de l'Atlantique, par les problèmes d'adaptation du Québec, par une désindustrialisation ou une réindustrialisation en Ontario ou par un déplacement marqué du pouvoir économique vers l'Ouest? Les perspectives de recettes ou l'équilibre fiscal seront-ils sensiblement touchés par un passage plus rapide à une société postindustrielle orientée vers le secteur des services? Voilà des questions qui ne sont pas sans importance.

En outre, les membres du Groupe de travail sont conscients qu'il doit bien exister d'autre grands changements dont les germes sont déjà en place et qui pourraient apparaître au grand jour à temps pour bouleverser les dispositions soigneusement conçues qui sont actuellement recommandées. Il faut toutefois bien s'arrêter quelque part, et l'on est maintenant parvenu à la limite de ce qu'on pouvait faire en six semaines de délibérations après les audiences publiques. Ces questions sont laissées à la prochaine génération d'hommes politiques.

Les populations autochtones

Plusieurs organisations autochtones ont comparu devant le Groupe de travail pour exposer leur point de vue sur les arrangements fiscaux. L'une des principales allégations de ces organismes était que, au titre de la Loi sur les accords fiscaux et le financement des programmes établis, les provinces recevaient de l'argent pour le compte des populations autochtones sans pourtant leur fournir de services. De plus, comme la prestation de services aux autochtones inscrits est de toute façon une responsabilité fédérale, ces organismes préconisaient la mise en place d'un système plus direct.

Ces arguments ont été bien résumés par la Fédération des Indiens de la Saskatchewan:

> Le facteur indien intervient de la façon suivante dans les formules servant à calculer les transferts:
>
> a) les Indiens font partie des statistiques de population qui servent à calculer les paiements de péréquation et le financement des programmes établis;
>
> b) le niveau de développement économique des Indiens est un élément intrinsèque—plus élevé dans certaines provinces que d'autres—du calcul de l'écart fiscal que les paiements de péréquation visent à combler; et
>
> c) le taux et le niveau de participation des Indiens aux services sociaux sont reflétés dans le mode de calcul des transferts du RAPC.
>
> On ne sait pas pour le moment comment l'élimination du «facteur indien» modifierait les transferts fiscaux aux provinces—l'effet serait probablement peu marqué en raison de la nature des formules et des dispositions connexes actuellement prévues par la loi.

La Fédération des Indiens de la Saskatchewan prétend de plus que:

> Les relations fiscales actuelles entre le Canada et le peuple indien contreviennent à trois séries de principes:
>
> a) elles contreviennent aux traités, du fait que l'obligation de fournir divers services n'est pas remplie—ou qu'elle l'est insuffisamment en raison d'un sous-financement—et que les gouvernements indiens sont soumis à des règlements extérieurs stricts et à des priorités de dépenses déterminées par l'extérieur;
>
> b) elles ne respectent pas le rôle de fiduciaire et la responsabilité constitutionnelle que le Canada doit assumer vis-à-vis des Indiens, du fait que les arrangements fiscaux avec les provinces ont transféré à ces dernières une certaine responsabilité, si mal définie soit-elle, à l'égard des Indiens;
>
> c) elles contreviennent même aux principes fondamentaux des finances et de l'administration publiques du fait qu'elles entraînent des dispositions de programme trop complexes, des mouvements financiers variables et imprévisibles, ainsi

qu'un manque d'efficacité et de responsabilité financière, non de la part des gouvernements et des organismes indiens, mais de la part du gouvernement du Canada lui-même.

Certains organismes autochtones ont demandé que les transferts fiscaux aux provinces pour le compte des autochtones soient versés plutôt aux gouvernements autochtones.

Le Groupe de travail est sensible au point de vue des populations autochtones, qui craignent que leur incorporation aux chiffres de population provinciale puisse être considérée comme une tentative de dévolution aux provinces des services aux autochtones. Le Groupe de travail croit savoir que, lors de la négociation des ententes en vigueur, cette question avait été soulevée par le gouvernement de la Saskatchewan, qui s'était interrogé sur la validité d'une entente qui semblait réduire les obligations fédérales envers les autochtones. La Saskatchewan avait cependant reçu l'assurance que les chiffres de population provinciale incluant les autochtones n'étaient utilisés que pour faciliter les calculs statistiques et que cette inclusion ne devait en aucun cas être considérée comme transférant aux provinces la charge de services dont elles n'étaient pas responsables jusque-là.

Néanmoins, cette entente n'était guère connue jusqu'à ce que la question soit soulevée par les organismes autochtones. *Le Groupe de travail recommande donc*

que le ou les ministres fédéraux compétents établissent clairement que les accords fiscaux ne modifient en rien les responsabilités constitutionnelles actuelles du gouvernement fédéral envers les populations autochtones.

La question de savoir si les chiffres de population devraient être corrigés dans les dispositions fiscales futures est plus complexe. Dans la mesure où le coût des services aux autochtones était assumé par le gouvernement fédéral plutôt que les provinces, il n'était pas compris dans le coût de l'année de base (1976-1977) du FPE. Par conséquent, l'inclusion des autochtones dans les chiffres de population provinciale n'a pas accru le total des frais supportés par le gouvernement fédéral; en fait, le transfert estimatif par habitant pour l'année de base a été un peu plus faible que si les autochtones n'avaient pas été inclus. Cela signifie que les provinces qui comptent une proportion de population autochtone supérieure à la moyenne reçoivent une certaine «prime» dans leurs paiements de FPE, tandis que les provinces qui comptent moins d'autochtones que la moyenne perdent une faible somme à ce titre. Par conséquent, même si au fond les organismes autochtones ont raison de prétendre que des provinces comme l'Alberta et la Saskatchewan reçoivent un «surcroît» de transferts fiscaux à l'égard des autochtones, ce surcroît n'est pas égal au transfert moyen par habitant pour la province multiplié par le nombre d'autochtones. Il est un peu inférieur à cette somme.

Les organismes autochtones ont également raison lorsqu'ils soulignent que certaines provinces reçoivent peut-être des paiements supplémentaires de péréquation grâce à l'inclusion des autochtones, dont la situation économique est habituellement inférieure à la moyenne de la province. Cependant, les effets qu'aurait une exclusion des autochtones dans les différentes estimations—selon des mécanismes qui ne paraissent pas évidents—ne sont pas clairs. S'il en résultait des variations moindres des assiettes fiscales provinciales, l'ensemble des transferts fiscaux fédéraux au titre de la péréquation s'en trouverait diminué. De plus, les trois provinces situées le plus à l'ouest n'ont de toute façon pas droit aux paiements de péréquation. Il serait donc extrêmement difficile d'évaluer les mouvements financiers attribuables précisément à l'incorporation aux calculs du nombre d'autochtones—ou de tout autre groupe représenté dans toutes les provinces.

Le Groupe de travail est conscient que ce problème met en jeu quelques questions fondamentales: qui est responsable du coût des services fournis aux autochtones—inscrits ou non—, aux métis et aux autres, et comment ces services doivent-ils être fournis? Les autochtones considèrent que le gouvernement fédéral continue d'avoir la responsabilité du coût des services aux Indiens inscrits, dans les réserves ou ailleurs. Le gouvernement fédéral ne semble pas savoir s'il doit ou non prendre la responsabilité des Indiens inscrits hors des réserves. Les autochtones veulent prendre en charge la prestation de leurs propres services par l'intermédiaire de leur gouvernement (ou, peut-être, aux termes d'un contrat conclu avec d'autres gouvernements) et obtenir un transfert fiscal qui leur permette de le faire. La solution de ces questions n'est

certainement pas du ressort du Groupe de travail, mais il semble évident qu'une poursuite des manœuvres intergouvernementales au sujet de la responsabilité de ces services entraîne des problèmes sérieux. Le Groupe de travail porte cette question à l'attention du gouvernement fédéral et souhaite qu'elle soit réglée dans les meilleurs délais. On pourrait ensuite déduire logiquement de cette solution les modifications à apporter aux arrangements fiscaux.

Les territoires

Sans être des provinces, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest doivent assurer à leurs habitants nombre des services que fournissent ailleurs au Canada les provinces et leurs administrations locales. De plus, les gouvernements territoriaux bénéficient de la plupart des paiements de transfert fédéraux dans les mêmes conditions que les provinces. La principale exception, à cet égard, est la péréquation, à laquelle les territoires n'ont pas droit d'après la formule actuelle.

Le Yukon est plus proche que les Territoires du Nord-Ouest du stade du «gouvernement responsable». Cependant, les problèmes des deux territoires, tels qu'ils ont été décrits au Groupe de travail par les représentants des deux gouvernements, sont assez comparables. Ils tiennent à la difficulté de fournir un niveau raisonnable de services publics—enseignement, santé, bien-être social—à une population éparpillée et hétérogène de par sa composition économique et culturelle. Les faits présentés au Groupe de travail portent à croire que de nombreux groupes et personnes—aussi bien d'origine autochtone que d'une autre ascendance—sont confrontés à de graves problèmes sociaux.

Le Groupe de travail a reçu des observations des gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. Un petit nombre seulement de représentants du public, et notamment des populations autochtones, ont comparu. Il était cependant visible qu'un grand nombre des préoccupations exprimées au sujet de la nécessité d'obtenir de meilleurs services de santé, de bien-être social et d'enseignement étaient les mêmes—et dans certains cas beaucoup plus vives—que les soucis exprimés dans d'autres régions du pays, notamment la région de l'Atlantique. Il est évident que ces besoins sont considérables pour les membres défavorisés de la société.

Les gouvernements des territoires déploient indéniablement des efforts considérables pour s'acquitter de leurs responsabilités et relever le défi difficile que posent leurs collectivités éloignées. Il apparaît néanmoins au Groupe de travail que, si les progrès sont incontestables, les résultats ont peut-être été en partie limités par un système de financement qui est frustrant pour les gouvernements territoriaux et ne leur permet pas, de plus, d'être tenus responsables des services fournis à leurs ressortissants.

Les gouvernements territoriaux se livrent à la préparation d'un budget annuel dans lequel ils évaluent les besoins de l'exercice suivant. Ils en déduisent les paiements de FPE et les autres transferts fédéraux, ainsi que les recettes locales, avant de négocier la participation financière du gouvernement fédéral au solde avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) (en fait, avec un groupe de fonctionnaires du MAINC, du Conseil du Trésor et du ministère des Finances). Les fonctionnaires fédéraux, à cette occasion, ne portent aucun jugement sur le niveau des services fournis. Cependant, les débats portent notamment sur le bien-fondé des prélèvements fiscaux imposé aux habitants des territoires.

L'importance de la contribution fédérale «d'équilibre» devient dans une certaine mesure l'un des produits du processus budgétaire global à Ottawa, avec des résultats qui paraissent parfois arbitraires, voire capricieux, aux gouvernements des territoires.

En fait, les responsables du budget dans les gouvernements des territoires ne sont pas certains des ressources dont ils disposeront. Par contre, leurs homologues des provinces peuvent prévoir assez bien tant leurs recettes que leurs dépenses. Les gouvernements des territoires se trouvent en concurrence avec les emplois possibles de fonds dans l'administration fédérale, c'est-à-dire aussi bien avec les autres postes budgétaires du MAINC qu'avec les autres ministères relevant de l'enveloppe des affaires sociales. La décision prise peut ou non tenir entièrement compte des besoins réels du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest.

Au Yukon, le pouvoir exécutif élu est clairement responsable du budget territorial. Les relations financières avec le gouvernement fédéral sont relativement bien définies et simples. Dans les Territoires du Nord-Ouest, le gouvernement territorial est doublement responsable, devant l'Assemblée législative d'une part et envers le gouvernement fédéral d'autre part. Il en résulte une certaine confusion et une aggravation des incertitudes. Dans ces conditions, il est difficile de voir comment le gouvernement territorial pourrait espérer s'acquitter convenablement de ses responsabilités, lorsqu'il doit rendre des comptes simultanément à ses électeurs et au gouvernement fédéral.

Le Groupe de travail est d'avis que les problèmes sociaux graves qui touchent de nombreux habitants des territoires devraient recevoir une plus grande attention. Mais à qui attribuer la responsabilité de mesures correctives? Ces dernières ne peuvent être prises exclusivement par les gouvernements territoriaux, étant donné le système budgétaire actuel qui interdit toute planification à long terme. Elles ne peuvent non plus être prises uniquement par le gouvernement fédéral, puisque ce sont les territoires qui assurent les services en question.

Le Groupe de travail ne disposait ni du temps, ni des détails nécessaires pour apporter à la solution des problèmes qui viennent d'être décrits autre chose que quelques propositions. Nous sommes toutefois convaincus qu'on pourrait obtenir de meilleurs résultats en plaçant les dispositions fiscales entre les gouvernement fédéral et territoriaux dans un cadre de plus longue durée que l'actuel processus budgétaire annuel.

A cet égard, l'exposé du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest faisait allusion à la possibilité qu'une présentation au cabinet fédéral propose la détermination du financement des gouvernements territoriaux d'après une formule, afin de faciliter une planification financière à moyen terme.

Le Groupe de travail est d'avis que, même si des accords fiscaux entre les gouvernement fédéral et territoriaux reposant sur une formule à moyen terme pourraient sembler diminuer le pouvoir de contrôle du Parlement dans l'immédiat, ce pouvoir pourrait être accru à plus long terme si la renégociation périodique des dispositions s'accompagnait de l'obligation de présenter un rapport précis au Parlement sur leur efficacité. Ce pouvoir de contrôle serait encore amélioré si l'on stipulait que ce rapport doit être renvoyé à un comité parlementaire pour examen.

L'imposition des sociétés de la Couronne

Une question qui pourrait prendre de l'importance ces prochaines années est le régime fiscal des sociétés fédérales et provinciales de la Couronne. Comme l'indiquait le chapitre VIII, il est stipulé à l'article 125 de l'AANB qu'aucune terre ou propriété appartenant au Canada ou à une province ne peut être imposée. Cela signifie que les sociétés hydro-électriques provinciales et les entreprises comme la *Potash Corporation of Saskatchewan* ne paient aucun impôt direct. Si l'on y ajoute le soutien implicite des autorités provinciales, le régime fiscal favorable dont bénéficient certaines sociétés provinciales de la Couronne en fait des concurrents redoutables. De plus, l'exonération fiscale des sociétés de la Couronne incite à convertir sous cette forme des entreprises privées rentables. Le gouvernement fédéral a essayé dans certains cas de compenser ces avantages ou incitations en offrant des dispositions du même genre aux entreprises privées. Par exemple, d'après la Loi sur le transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique, le gouvernement fédéral s'engage à transférer aux provinces 95 pour cent de l'impôt fédéral sur le revenu acquitté par les entreprises d'utilité publique à capitaux privés s'occupant de vendre au public de l'électricité, de la vapeur et du gaz. Le ministre des Finances de l'époque, M. Mitchell Sharp, avait déclaré que, si les transferts fédéraux aux provinces devaient continuer d'être inconditionnels, on attendait des provinces qu'elles transmettent les avantages du transfert aux consommateurs sous forme de tarifs réduits[1]. Finalement, l'Alberta est la seule province qui continue de «ristourner» l'impôt sur le revenu des entreprises privées d'utilité publique. Les autres provinces mettent le transfert au compte de leurs recettes générales.

Le climat d'incertitude qui caractérise actuellement les relations fédérales-provinciales donne à la question des sociétés de la Couronne une dimen-

sion nouvelle. L'abondance des ressources naturelles dans l'Ouest (et en particulier en Alberta) offre à toutes les autorités publiques une source de recettes extrêmement intéressante. Les provinces l'ont exploitée en prélevant des redevances, des loyers et des impôts directs sur les sociétés. Jusqu'à une date récente, le gouvernement fédéral s'est contenté de prélever l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés. Cependant, le Programme énergétique national qui accompagnait le budget fédéral de 1980 instituait une taxe de 8 pour cent sur toutes les recettes de la production pétrolière et gazière, ainsi qu'une taxe d'accise sur le gaz transporté par pipe-line. La constitutionnalité de ces dispositions (contenues dans le projet de loi C-57 modifiant la Loi sur la taxe d'accise) suscite quelques doutes dans la mesure où elles touchent aux ressources appartenant aux provinces et risquent de contrevenir à l'article 125 de l'AANB.

Sans vouloir préjuger du verdict éventuel de la Cour suprême au sujet des articles en question du projet de loi C-57, il importe de préciser la portée de la protection offerte aux provinces par l'article 125, qui pourrait influer sensiblement à l'avenir sur l'équilibre entre l'entreprise publique et l'entreprise privée au Canada. La vraie question est la mesure dans laquelle une proportion appréciable de ce qui constitue pour le moment des biens privés pourrait éventuellement échapper à la fiscalité fédérale.

On a fait valoir que, si les tribunaux (y compris la Cour suprême du Canada) souscrivaient entièrement à la thèse des provinces à l'égard de l'article 125, les provinces productrices pourraient donner à une grande partie de leur industrie pétrolière et gazière la forme de sociétés de la Couronne. Cela leur permettrait de mettre une bonne proportion de leurs recettes pétrolières et gazières à l'abri des impôts fédéraux. Etant donné que tous les biens des provinces sont exonérés de l'impôt fédéral, les provinces pourraient trouver avantage en général à «nationaliser» d'autres industries pour couper l'herbe sous le pied du gouvernement fédéral en l'empêchant de prélever les recettes qu'il se juge fondé à obtenir[2].

Un autre aspect important de la multiplication des sociétés provinciales de la Couronne est l'effet de ce phénomène sur le programme de péréquation. Pour le moment, les bénéfices des sociétés de la Couronne sont pris en compte dans la formule de péréquation au titre des «recettes tirées d'un revenu d'entreprise». Toutefois, les sociétés de la Couronne obéissent généralement à des contraintes et à des objectifs différents de ceux des entreprises privées. Au lieu d'afficher des bénéfices, les sociétés de la Couronne peuvent offrir au public des biens et des services au prix coûtant ou à un prix inférieur à celui du marché (prix subventionnés). L'équité entre les citoyens de différentes provinces voudrait que cela soit pris en compte dans la formule de péréquation, mais les problèmes pratiques de l'imputation des bénéfices à des sociétés provinciales particulières de la Couronne rendent cette tâche difficile. Par conséquent, si les provinces créaient de plus en plus de sociétés de la Couronne et que ces dernières distribuent leurs «bénéfices» aux habitants de la province sous forme de prix subventionnés, le «régime fiscal représentatif» sur lequel repose la formule de péréquation risquerait de devenir de moins en moins représentatif. Ce serait la seule lacune grave qui resterait dans le système de péréquation si les recommandations du Groupe de travail présentées au chapitre VII étaient mises en oeuvre.

Une question annexe est illustrée par la décision récente du gouvernement du Québec d'obliger l'Hydro-Québec (société provinciale de la Couronne) à lui payer des redevances sur son revenu. En prélevant ainsi une partie des bénéfices de l'Hydro-Québec, le gouvernement du Québec modifiera les droits à péréquation de la province—du fait que des recettes normalement comptées dans le revenu d'entreprise de la province passeront dans une autre catégorie. Il semble que cette décision puisse diminuer très légèrement les droits de péréquation du Québec.

Sans vouloir prétendre que les sociétés de la Couronne ou les entreprises d'État sont à priori plus ou moins valables que les entreprises privées, il reste qu'elles sont soumises à des contraintes et à des objectifs différents, caractéristiques susceptibles de changer avec les gouvernements. Ces caractéristiques rendent extrêmement difficile la détermination des bénéfices comptables des sociétés de la Couronne. La marge de manoeuvre dont dispose le gouvernement fédéral pour réduire les impôts directs ou prendre d'autres mesures visant à placer les entreprises privées dans des conditions plus comparables à celles des entreprises publiques est limitée. Si les sociétés provinciales ou fédérales de la Couronne venaient à se multiplier, les gou-

vernements pourraient avoir, à un moment donné, à réexaminer l'application de l'article 125 de l'AANB. Il pourrait devenir opportun de modifier la constitution afin de permettre l'imposition des sociétés de la Couronne. Autre solution, les gouvernements fédéral et provinciaux pourraient convenir d'une imposition réciproque des sociétés de la Couronne. Il est certain que les deux éventualités soulèveraient une vive polémique. Il semble néanmoins que les conséquences d'une multiplication possible des sociétés de la Couronne doivent faire l'objet de pourparlers fédéraux-provinciaux et d'un débat public.

NOTES

[1] Chambre des communes du Canada, Débats, 23 juin 1966.

[2] L'analyse présentée dans ce paragraphe est en grande partie due à M. Sheridan Scott, *Federal and Provincial Control over Natural Resources* (document non publié, mai 1981). Voir aussi Anthony Scott, *Natural Resource Revenues: A Test of Federalism*, Vancouver, University of British Columbia Press, 1976.

Chapitre X

RÉSUMÉ: LES ACCORDS FISCAUX, 1982-1987

Propositions de renouvellement

Il est devenu d'usage au Canada de se livrer tous les cinq ans à un réexamen approfondi des accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces. C'est la première fois que ce réexamen, mené normalement à huis clos entre les représentants des autorités fédérales et provinciales, est précédé de consultations publiques et d'une évaluation détaillée par un comité parlementaire. Nous estimons que cette initiative devrait être répétée et même élargie.

Ce réexamen ne s'imposait pas à ce moment-ci. Seule la loi régissant les paiements de péréquation vient à expiration en mars 1982. En l'absence d'initiative fédérale, les dispositions relatives au financement des programmes établis (assurance-hospitalisation, soins médicaux, services complémentaires de santé et enseignement postsecondaire) seraient maintenues sous leur forme actuelle. Il en serait de même du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC). Cependant, conformément à la tradition du réexamen quinquennal, notre mission nous imposait d'étudier les programmes établis et le RAPC aussi bien que les ententes de perception fiscale, le programme de péréquation et les autres dispositions des accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Nous espérons néanmoins qu'il se dégage un message clair de ce rapport long et complexe. Nous sommes convaincus que les programmes étudiés dans le cadre de nos travaux servent des besoins sociaux vitaux et méritent un soutien non démenti. Le financement global de ces programmes devrait, à notre avis, être au moins maintenu. Notre évaluation des programmes relevant de notre mandat ne nous a pas permis d'en trouver un seul dont on pourrait réduire le financement global sans courir le risque sérieux de compromettre des objectifs et des normes importants de programme.

Nous sommes donc tous convenus que les négociations fédérales-provinciales devraient être menées dans l'optique d'un maintien du financement, aussi bien des secteurs de la santé et de l'enseignement postsecondaire appuyés par le FPE que des programmes de sécurité sociale défrayés en partie par le RAPC.

Il nous apparaît que jusqu'ici le gouvernement fédéral a consacré à ces programmes des sommes suffisantes à leur instauration et à leur soutien tout au long de leurs premières étapes de développement. Depuis 1977, cependant, dans le cadre des pouvoirs discrétionnaires volontairement acceptés au titre de l'entente négociée à l'époque, la plupart des gouvernements provinciaux ont sensiblement réduit les fonds affectés aux programmes dans le cadre du FPE et du RAPC. Nous sommes d'avis qu'il n'y a plus maintenant, dans l'ensemble, de «poids mort» dans le système: ni dans l'enseignement postsecondaire, ni dans le système de santé, ni dans l'assistance sociale, ni dans les services sociaux. Nous souscrivons à la thèse de ceux qui ont soutenu devant nous que toute diminution appréciable du financement des programmes atteindrait ces derniers dans leurs œuvres vives. Sauf si l'on présume que les diminutions de contributions fédérales seraient automatiquement compensées par une hausse correspondante des dépenses provinciales—hypothèse qui peut passer pour hautement improbable—il faudrait, pour maintenir les normes actuelles, que les programmes soient soutenus par un financement privé plus important qu'à l'heure actuelle. Dans le domaine de la santé, cela signifierait un recours accru à la tarification des usagers et à la facturation supplémentaire et, dans le domaine de l'enseignement, des frais de

scolarité plus élevés. Dans les deux cas, les objectifs nationaux fondamentaux d'équité et d'égalité des chances en souffriraient.

Nous recommandons par conséquent que l'intérêt que le gouvernement fédéral porte aux résultats de ces programmes administrés par les gouvernements provinciaux ne diminue ni ne disparaisse. En fait, si nous préconisons le maintien du soutien de ces programmes, nous recommandons aussi une définition plus claire des buts de ce soutien et des résultats visés à ce titre, ainsi que des mécanismes plus rigoureux de responsabilité financière selon les principes ébauchés par la Commission royale sur la gestion financière et l'imputabilité. Cela nous permet également de recommander que le Parlement du Canada soit plus explicitement responsable devant la population de ce pays de l'utilisation des recettes fédérales consacrées à ces programmes.

Il est bien évident que la répartition définitive, entre le gouvernement fédéral et les provinces, du soutien financier accordé à l'enseignement postsecondaire, à la santé, à l'assistance sociale ou aux services sociaux se dégagera des négociations menées entre les autorités fédérales et provinciales. Cependant, si l'on veut obtenir un appui provincial suffisant, il faut aussi maintenir la participation financière du gouvernement fédéral.

L'ampleur du soutien fédéral actuel et son importance relative dans le financement global des programmes sont décrites au chapitre II.

Au cours de notre étude de l'historique des relations fiscales au Canada, nous avons été frappés par la solidité et la faculté d'adaptation de la structure qui s'est maintenue jusqu'à nos jours. Sous tous ses aspects, cette structure a permis de concilier des tendances contradictoires en faveur des intérêts nationaux et de l'autonomie provinciale, d'une coordination centrale et de la diversité régionale, de la participation (réalisée par le partage des frais) et de la souplesse (apportée par le financement en bloc).

Dans l'ensemble, le système a bien fonctionné: il a favorisé entre les ordres de gouvernement une harmonisation et une action conjointe qui ont permis de faire face à l'évolution des situations fiscales sans compromettre la répartition constitutionnelle des responsabilités. Il a soutenu la mise en place d'un réseau de programmes visant à atteindre les normes nationales convenues, tout en offrant un appui plus sensible aux provinces dotées de moyens moins importants. Le graphique X-I montre la mesure dans laquelle le système actuel de transferts fédéraux-provinciaux permet de réaliser une redistribution appréciable.

Nos propositions en vue du renouvellement de ces accords pour les années 1982-1987 sont énoncées dans ce rapport, au début duquel toutes nos recommandations sont regroupées*. A la lumière des faits qui nous ont été présentés, nous jugeons nécessaire de mieux définir la présence fédérale et rejetons le principe d'un nouveau retrait fédéral ou d'une diminution de son intérêt dans les domaines de la santé, de l'enseignement postsecondaire ou de la sécurité sociale.

Si l'on considère les dix ou vingt années terminées en 1976 comme une période d'activité marquée du gouvernement fédéral dans l'instauration et le soutien de l'ensemble des programmes fondamentaux que nous avons étudiés, et les accords de financement des programmes établis négociés en 1976 (ainsi que les propositions de financement en bloc du RAPC) comme le début d'une période visant à donner aux provinces un pouvoir discrétionnaire, une marge de manœuvre et une responsabilité dans les mêmes domaines de programme, nos propositions doivent être envisagées comme une réaffirmation et un réaménagement du rôle du gouvernement fédéral dans ces accords en vue de répondre aux besoins nationaux tout en respectant la compétence des provinces.

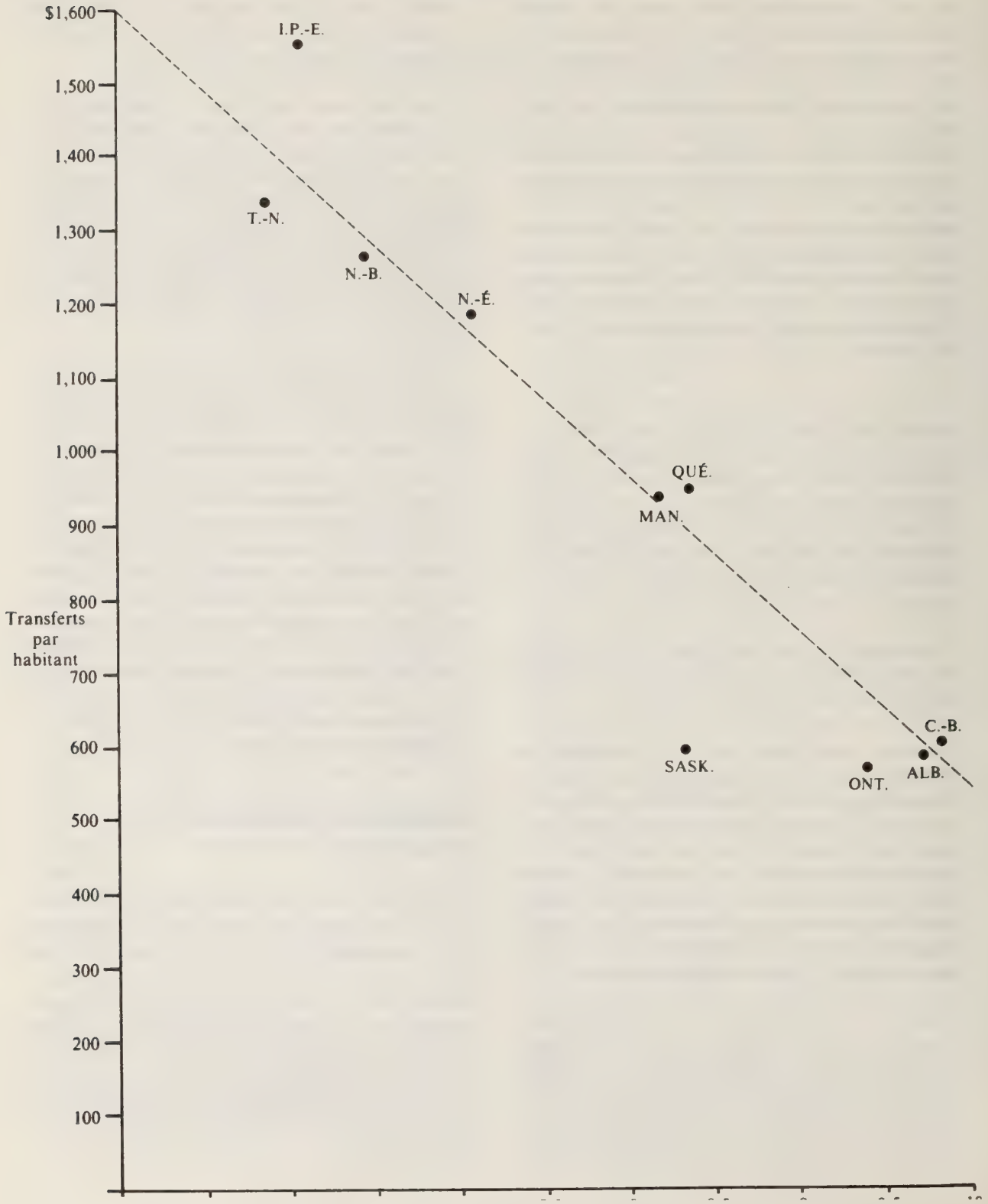
Visibilité et responsabilité financière

Dans les toutes premières pages de ce rapport, nous avons abordé un thème auquel presque tous les chapitres ont fait écho. La notion de responsa-

*Ces recommandations obligeraient à apporter des modifications précises à la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis. Cela se dégage clairement, dans la plupart des cas, de la formulation de nos recommandations. Etant donné que des dispositions précises seront arrêtées à l'issue des pourparlers fédéraux-provinciaux, nous avons considéré qu'il ne nous appartenait pas de fixer ces modifications dans leurs détails techniques.

GRAPHIQUE X-1

Transferts fédéraux d'espèces et de points d'impôt par habitant par rapport au revenu des particuliers dans les provinces par habitant (1981-1982)



bilité financière ne se laisse pas enfermer dans une définition précise. Son caractère flou encourage les nombreuses généralités creuses qui ont été formulées à son sujet. Nous avons essayé dans ce rapport d'être plus concrets, en précisant pourquoi, à notre avis, le principe de responsabilité financière était important dans certains programmes et comment il pouvait être respecté dans chaque cas.

Nous avons tout d'abord fait observer qu'il était vain de vouloir revenir à un passé mythique où chaque chose était à sa place et où chaque gouvernement était directement responsable devant son propre électorat de toutes les recettes nécessaires au financement de la totalité des programmes desservant ce dernier. Même s'il était réalisable politiquement, un cloisonnement étanche des rôles et des responsabilités des divers gouvernements ne servirait pas les intérêts de la population du Canada. Il faut donc mettre en place des méthodes qui permettent au Parlement du Canada de rendre compte des sommes consacrées aux programmes provinciaux qui sont financés par des ententes statutaires négociées entre les autorités fédérales et provinciales.

Nous partons du principe simple que les ministres fédéraux responsables doivent rendre compte au Parlement de l'emploi des fonds transférés aux gouvernements provinciaux. De ce principe découlent directement deux exigences:

(i) les ententes régissant les programmes de transferts doivent obliger les gouvernements provinciaux à fournir des informations suffisantes pour permettre aux ministres fédéraux responsables de rendre compte à la Chambre des communes de l'emploi des transferts; et

(ii) les accords doivent comporter une définition claire des objectifs à atteindre au moyen des programmes de transfert ainsi que, le cas échéant, des critères qui permettent d'évaluer la réalisation de ces objectifs ou l'observation des conditions d'un programme, de même que leur application, au besoin, par la retenue d'une certaine partie des transferts.

Conformément à ce principe, nous avons recommandé aux chapitres IV (le système de santé), V (l'enseignement postsecondaire) et VI (l'assistance sociale et les services sociaux) que soient prévus des objectifs explicites, des conditions ou des critères de programme clairs, des mécanismes de surveillance, un rapport à présenter à la Chambre des communes par le ministre responsable et le renvoi de ce rapport en comité parlementaire.

La question de la visibilité est un peu plus délicate. Il ne s'agit pas uniquement, comme on l'entend parfois dire, d'occuper le devant de la scène politique, de monopoliser l'attention et de se faire voir aux cérémonies d'inauguration. Là encore, c'est la responsabilité devant l'électorat qui est en cause. Une contribution fédérale sans présence fédérale ou une participation à des programmes provinciaux sans visibilité dans la province intéressée n'est pas seulement frustrante pour le politicien: elle prive également le citoyen du droit de voir le travail du gouvernement et de le juger. Lorsque le rôle du gouvernement fédéral n'est pas visible, il ne peut pas être évalué. La recherche de la visibilité signifie certes qu'on désire recevoir sa part de louanges, mais aussi qu'on est disposé à affronter les critiques. En qualité d'hommes politiques, nous rejetons donc la conception simpliste qui voudrait ne voir dans la recherche de la visibilité qu'une simple opération de relations publiques. La responsabilité des députés fédéraux envers le public fait pendant à la responsabilité des ministres devant le Parlement, et un gouvernement qui n'est pas visible ne peut être responsable.

Nous estimons que les recommandations que nous avons présentées offrent des chances de progrès sur ces deux plans.

Appendice I

AUDIENCES PUBLIQUES: Liste des témoins

Les organismes et les particuliers font l'objet de deux listes distinctes. Le numéro du fascicule imprimé des procès-verbaux et témoignages de la réunion au cours de laquelle ils ont comparu est indiqué entre parenthèses.

Organismes

Age and Opportunity Centre (13)
M. B. Bendor-Samuel, Président
Bob Stewart, directeur exécutif

Alberta Friends of Medicare (19)
Don Aitken, *Alberta Federation of Labour*
Bob McKean, *Social Justice Commission Catholic Archdiocese*
M. Richard Plain, Association des consommateurs du Canada (Alberta)
M. Martin, *Edmonton Voters' Association*

Alberta Medical Association (19)
M. Robert Cooper, président
M. T. A. McPherson, président élu
M. Robert F. Clark, directeur exécutif
J. E. Suvianiarski, coordonnateur, Économie

Alberta Public Health Association (19)
Mme Helen Simmons, présidente
M. G. Preddy, président élu
Karen Mills, ancien président

Parti du Crédit social de l'Alberta (19)
Dwight Bliss, adjoint exécutif auprès de M. Ray Speaker,
chef de l'Opposition officielle

Association des Centres de services sociaux du Québec (25)
Gilles Lacroix, directeur général,
CSS Québec Centre
Darcy Coulson, directeur général,
CSS Ville-Marie
J. B. Robichaud, directeur général,
CSS Montréal métropolitain

Association for Children (and Adults) with Learning Difficulties (23)
Beulah Phillpot

Association des Universités de l'Atlantique (18)
M. P. M. Meincke, président,
AUA et président, Université de l'Île-du-Prince-Édouard

M. W. A. MacKay, professeur, président désigné de l'AUA et
président de l'Université de Dalhousie
M. E. M. Fulton, président,
Université Mont Saint-Vincent
M. G. R. MacLean, président,
Université Mount Allison
M. K. Ozman, président,
Université St. Mary's
M. J. R. Keyston, directeur, AUA

Association des municipalités de l'Ontario (12)
Marianne Wilkinson, membre du Conseil d'administration et
co-présidente du Comité de la politique fiscale, et mairesse de Kanata
Peter Clute, directeur exécutif adjoint
Marlene Catterall, membre du Comité exécutif et
du Conseil d'administration, échevin, ville d'Ottawa
William Rice, membre, Comité sur la politique fiscale,
Commissaire des finances, ville de Nepean
Arthur Pope, membre,
Comité des services communautaires et sociaux, municipalité régionale
d'Ottawa-Carleton

Association des Universités et des Collèges du Canada (3)
M. Alan Earp, président,
Université de Brock et président de l'A.U.C.C.
M. Lloyd Barber, président,
Université de Regina et vice-président de l'A.U.C.C.
Allan Gillmore, directeur exécutif de l'A.U.C.C.
M. Edward Monaghan, directeur exécutif,
Conseil des universités de l'Ontario
J. John Keyston, directeur exécutif,
Association des universités de l'Atlantique
Robert Patry, directeur adjoint,
Information, A.U.C.C.
M. Peter Meincke, président,
Université de l'Île-du-Prince-Édouard

Association des professeurs de l'Université du Nouveau-Brunswick (16)
M. John Thompson, président
M. John R. Williamson, vice-président
M. Allan Sharp, négociateur en chef
M. Gerald Clarke
M. Israel Unger

British Columbia Association for the Mentally Retarded (20)
Elise Clark, présidente
A. Etmanski, directeur exécutif
Pat Colbert, membre du Comité exécutif

British Columbia Federation of Labour (21)
David Rice, directeur de la recherche et de la législation

British Columbia Health Association (21)
A. Paterson, vice-président
P. M. Wadsworth, directeur exécutif
E. M. Tomesky, directeur exécutif adjoint

British Columbia Health Association (21)
M. Ray March, président
M. John O'Brien-Bell, membre du conseil d'administration

Fédération des étudiants de la Colombie-Britannique (20)
Rhonda Lavigne, membre exécutif de la BCSF
Douglas Fleming, Agent des relations extérieures,
Simon Fraser Student Society
Steve Shallhorn, agent exécutif de la BCSF

Canadian Association for Adult Education (9)
Ian Morrison, directeur exécutif

Association canadienne pour les déficients mentaux (25)
Paul Mercure, président
Diane Richler, Institut national pour la déficience mentale de
l'Association canadienne pour les déficients mentaux

Société canadienne des travailleurs sociaux (4)
M. Richard Splane, président
Gweneth Gowanlock, directeur exécutif

Association canadienne des professeurs d'université (9)
M. James Foulks, président
M. Ken McGovern, vice-président interne
M. Israel Unger, ancien président
M. Donald Savage, secrétaire exécutif
Richard Bellaire, agent professionnel

Association du barreau canadien (12)
A. William Cox, C.R., président
David Matis, président,
Section des Lois constitutionnelles et internationales.

Association chiropratique canadienne (24)
J. P. Bergeron, président
R. K. Elder, président élu
Alan H. Adams, doyen, C.M.C.C.
J. L. Watkins, directeur exécutif

Conseil canadien sur le développement social (12)
Terrance Hunsley, directeur exécutif
Geoff Norquay, directeur des programmes
M. David Ross, expert-conseil

Coalition sur la santé canadienne (12)
Jim MacDonald, président
Margaret Vowles, vice-présidente, de
National Pensioners and Senior Citizens Federation
Patrick Johnston, directeur,
Conseil canadien sur le développement social
Patrick Jamieson, directeur,
Association catholique sur la santé du Canada
Emile Vallée, directeur,
Métallurgistes unis d'Amérique
Steven Jelly, secrétaire,
Association des consommateurs du Canada

Association des hôpitaux du Canada (11)
Révérende Sœur Lucie Power, présidente du conseil d'administration
J. C. Martin, président
Paul Brown, vice-président exécutif

Association médicale canadienne (10)
M. W. D. Thomas, président
M. L. Richard, président élu
M. D. L. Wilson, ancien président
M. Baltzen, président,
Conseil sur l'économie de l'AMC
M. R. G. Wilson, secrétaire général
B. E. Freaino, secrétaire exécutif
D. Geekie, directeur des communications
M. J. S. Bennett
M. S. Laporte
M. J. Charbonneau
M. G. H. Isaac
M. H. Arnold

Association des infirmières canadiennes (19)
M^me^ Shirley Stinson, présidente
Ginette Rodger, directeur exécutif

Association canadienne des paraplégiques (7)
Andrew C. Clarke, directeur

Fédération canadienne des enseignants (4)
Pascal Chisholm, présidente
Norman Goble, secrétaire-général
M. Wilfred Brown, directeur,
Services économiques

Syndicat canadien des employés de la Fonction publique (SCEFP) (10)
Gil Levine, directeur national de recherche
John Calvert, recherchiste
Gene Errington, recherchiste

Canadian Union of Public Employees-University of New Brunswick (16)
Marcel Langin, secrétaire archiviste
David MacDougall
John Scullion

Catholic Family Services Bureau (6)
John Daley, travailleur social

Ville de Fredericton (16)
Patricia Donihee-Darling, coordonnatrice, *Housing and Community Renewal, Neighbourhood Improvement Center*, ville de Fredericton

Coalition of Provincial Organizations of the Handicapped (13)
Allan Simpson, président
Jim Derksen, coordonnateur de la planification des politiques

Committee of Social Planning Councils (8)
Ernie Ginsler, directeur exécutif du
Social Planning Council of Kitchener-Waterloo

Conseil des services communautaires (5)
Penelope Rowe, directeur exécutif

Coordinating Committee of New Brunswick for the International Year of Disabled Persons (16)
Alan Beardall, président provincial
Camille LeBlanc, directeur exécutif
Bev Hallam, secrétaire-trésorier

Conseil des Indiens du Yukon (22)
Joe Jack, vice-président,
Programmes spéciaux
Marilyn VanBebber, conseiller en santé
Dr Ted Jackson, directeur,
Éducation des adultes

Conseil des universités de l'Ontario (8)
M. Ronald L. Watts, président,
principal de l'Université Queen's
M. James Ham, président de
l'Université de Toronto
M. D. Forster, président de
l'Université de Guelph
M. Edward Monahan, directeur exécutif

Conseil économique du Canada (28)
M. David Slater, président
M. Peter Cornell, conseiller principal
M. David Sewell, directeur du groupe d'études fiscales

Family Services of Eastern Nova Scotia (18)
Révérend Vern Boutilier, directeur exécutif

Fédération des Associations de professeurs des universités du Québec (24)
Pierre Bélanger, vice-président
Gaétan Lavergne, économiste

Federation of Alberta Students (19)
Ann McGrath, travailleur social
Donna Baines, membre exécutif
Melanie Hofer, chef du service administratif

Fédération des Associations de professeurs d'universités du Nouveau-Brunswick (16)
Mme Claudia Whalen, présidente,
FNBFA/FAPUNB
M. Charles LeBlanc, président,
ABPUM (Université de Moncton)
M. Arsène Richard, ancien-président,
FAPUNB
M. George DeBenadetli, président,
MAFA (Mount Allison)
M. Jim Clair, trésorier,
FAPUNB
Mme Sylvia Hole, présidente,
FAUST (St. Thomas)
M. John Thompson, président,
AUNBT (Université du Nouveau-Brunswick)

M. Israel Unger, ancien-président,
CAUT/ACDU
Allayne Armstrong, agent professionnel,
FNBFA/FAPUNB

Fédération des Indiens de la Saskatchewan (10)
Chef Sol Sanderson, président
Pat Woods, directeur général,
SINCO Developments Ltd.

Fédération québécoise Anti-pauvreté (25)
Leonee Decheneaux, président
Robert Tremblay, directeur général
Philias Poirier, directeur

Ministère des Finances (2)
L'honorable Allan J. MacEachen, vice premier ministre et
ministre des Finances
Gérard Veilleux, sous-ministre adjoint,
Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale
J. Lynn, directeur général,
Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale

Halifax Board of Trade (18)
Graham Smith, président,
Président du sous-comité sur l'Expansion économique

Hope Environmental Group (6)
Arthur Reddin

Hu Harries and Associates (19)
M. Hu Harries, économiste

Institut pour les recherches sur la politique publique (27)
Gordon Robertson, président

Centre hospitalier de l'Université Laval (24)
M. Jacques Brunet, directeur

Association des avocats de l'aide juridique (14)
Ernie Peltz, président
Sheila Rogers, vice-présidente
Brenda Silver

Manitoba Health Organization Inc. (14)
Ted Bartman, président du Conseil d'administration
Peter Sloggett, président du
Comité spécial d'étude de la Loi sur le financement des programmes établis

Association médicale du Québec (25)
M. Louis-Joseph Roy, président
M. Gérald Caron, directeur général

Medical Society of Nova Scotia (18)
M. Alan J. MacLeod, président
M^me^ Margaret E. Churchill, ancienne présidente
M. Murdoch A. Smith, président élu
M. Douglas D. Peacocke, secrétaire exécutif

Université de Terre-Neuve (5)
M. M. O. Morgan, président et ex-président de
l'Association des universités et collèges du Canada
W. H. M. Selby, vice-président,
Administration et Finance
A. Chadwick, professeur, président,
Association des professeurs
M. R. J. Rose, président élu, Association des professeurs
M. G. P. Jones, ex-président de
l'Association canadienne des professeurs d'université, (A.C.P.U.)

Association de la santé mentale (15)
H. Schaller, directeur exécutif
Rev. Joeb Burkes

Comité des services sociaux de la région métropolitaine de Toronto (7)
M. Gordon Chong, échevin
Ray Tomlinson, commissaire
John Fleming, commissaire adjoint

Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social (26)
L'honorable Monique Bégin, ministre de la Santé nationale et du Bien-être social
M. M. Law, sous-ministre adjoint des services de la santé et de la promotion
Brian Iverson, sous-ministre adjoint des services sociaux

Fraternité nationale des Indiens (11)
Del Riley, président
A. Campbell, recherchiste,
Développement économique
Irvin Goodleaf, directeur
Bill Badcock, conseiller juridique

Syndicat national des employés du gouvernement provincial (20)
John Fryer, président
Bob Hatfield, directeur de l'éducation
Gary Steeves, attaché de recherche,
Syndicat des employés du gouvernement de la Colombie-Britannique

Association nationale des étudiants (3)
John Doherty, membre de l'exécutif
Jeff Parr, recherchiste
Barbara Taylor, représentante de l'Ontario au comité central

Conseil consultatif sur le statut de la femme du Nouveau-Brunswick (16)
Anne Crocker, membre du Conseil consultatif
Susan Shalala, recherchiste

Gouvernement du Nouveau-Brunswick (16)
L'honorable Richard Hatfield, premier ministre
L'honorable F. G. Dubé, ministre des Finances, et
ministre responsable des politiques énergétiques
L'honorable Brenda M. Robertson, ministre de la Santé
L'honorable Charles G. Gallagher, ministre de l'Éducation
L'honorable Leslie I. Hull, ministre des Services sociaux

New Brunswick Health Coalition (16)
Bill Petrie, président
John Murphy
Wendell MacVicar
Inaz Smith

Nouveau Parti démocratique du Nouveau-Brunswick (16)
Tom Good, critique financier
Judy Wilson, secrétaire provinciale
Elizabeth Weir, politique

Opposition officielle du Nouveau-Brunswick (16)
Joseph Daigle, chef du Parti libéral du Nouveau-Brunswick
John McKay, député, Miramichi-Newcastle
Shirley Dysart, député, Saint-John Park
Gerald Clovette, député, Madawaska Centre

Newfoundland Hospital Association (5)
Commandant Harold Thornhill, administrateur,
Grace General Hospital
M. Ian Tough, directeur médical,
St. Claire Mercy's Hospital

Newfoundland Medical Association (5)
M. R. Whelan
M. G. Hogan
M. Karl Misik, secrétaire honoraire,
National Medical Association

Northwest Territories Council for Disabled Persons (23)
Gwynn Butler, directeur exécutif

Nova Scotia Confederation of University Faculty Associations (18)
Victor Cutano, président
Derek Wood, ancien président
Robert Rodger, membre du
Comité sur les relations avec le gouvernement

Nova Scotia Federation of Labour (18)
J. K. Bell, secrétaire-trésorier
Leo MacKay, secrétaire exécutif

Nova Scotia Health Coalition (18)
Ian Johnson, président
M^me^ Linda Christiansen-Ruffman,
Cautionnement-Association canadienne de sociologie et d'anthropologie
Deborah Kaetz,
Women's Health Education Network
Mary Morison,
Nova Scotia Women's Action Committee on the Status of Women
Révérend George Topshee,
Université Saint-François Xavier
Frank Boyd,
North End Community Extension Health Department Association

Ontario Association of Children's Mental Health Centres (8)
Lynn Eakin, président
Cathleen Morrison, directeur-général

Ontario Federation of Students (7)
Mark Rosenfeld, recherchiste
Ross Parry, recherchiste
Peter Birt, agent d'information

Ontario Medical Association (7)
Dr Robert MacMillan, président
Dr Hugh Scully
Dr E. J. Moran, secrétaire-général

Ontario Welfare Council (8)
Anne Barstow, présidente

Prince Edward Island Council of the Disabled (6)
Kevin Edgecombe, directeur-général

Prince Edward Island Medical Society (6)
Dr J. R. Chiasson, président
Dr Colin McMillan, président,
relations publiques
Dr Douglas Cudmore, président, tarif
Dr W. T. Hooper, deuxième vice-président

PROACT (8)
Malcolm Stewart, directeur-général,
l'*Ontario Association of Professional Social Workers*

Progressive Conservative Youth Federation (9)
Greg Thomas, président
Alister Campbell, directeur, enseignement postsecondaire

Registered Nurses' Association of British Columbia (21)
Stephany Grasset, président
Marilyn Carmack, directeur-général
Gloria Parker, présidente-élue
Margaret Lonercan, conseillère

Registered Nurses' Association of Ontario (10)
Shirley Wheatly, présidente
Maureen Powers, directeur-général

Regroupement des Associations étudiantes universitaires (25)
José Roy, secrétaire-général
André Paquette, directeur de l'information

Réseau d'Action et information pour les femmes (15)
Marcelle Dolment, coordonnatrice

Saskatchewan Coordinating Council on Social Planning (15)
Lois Borden, présidente
Geoff Pawson, ancien président
Catherine Day

Saskatchewan Health Care Association (15)
Jim Slimmon, président
Dan DeVlieger, vice-président
Hewitt Helmsing, directeur-général
W. Pettit, directeur-général adjoint

Saskatchewan Medical Association (15)
Dr Stewart McMillan, président
Dr Graeme McIvor
Dr Gordon Duke
Dr E. H. Baergen, directeur-général
Ed Hobday, directeur, administration
T. Cosgrave, directeur, communications

Saskatchewan Universities Commission (15)
Dr W. M. Sibley, président
Dr D. Larder, directeur-général

School Councillors' Association of Newfoundland and Labrador and the Labrador Regional College Steering Committee (5)
Ernest Condon, président

Secrétariat d'État (26)
L'honorable Francis Fox, Secrétaire d'État et
Ministre des communications
G. T. Rayner, sous-secrétaire adjoint principal
P. Hicks, Groupe de travail sur l'Aide aux étudiants
Jean-Pierre Mongeau, conseiller de direction,
cabinet du Secrétaire d'État

Social Action Committee of the Roman Catholic Diocese of Charlottetown (6)
Mary Boyd

Social Planning Council of Metropolitan Toronto (7)
Dale Shuttleworth, président
Jeffrey Patterson, directeur des programmes
Judy Jordan, vice-président
Edward J. Pennington, directeur-général

Social Planning Council of Winnipeg (14)
E. T. Sale, directeur-général

Social Planning Department, City of Halifax (18)
Harold D. Crowell, directeur
Karen Traversy

Social Planning and Research Committee of the United Way and the Social Planning and Review Council of British Columbia (21)
Hugh Millar, directeur-général de la *British Columbia Association of Social Workers*
Arthur Kube
Harold Moist
Chris McNiven

Social Science Federation of Canada (9)
Professor Vaira Vikis-Freibergs, président
Grant Clarke, vice-président
Professor John Trent, directeur-général
Professor Frank Innis

Social Services Department, ville de Dartmouth (18)
Ron Stratford

St. Francis Xavier University (18)
Father McKinnon, président

St. John Board of Trade (16)
Lino Celeste, président
Lynda Heffernan, gérant

Treaty Indian People (15)
Bert Johnson, ambassadeur du *Victorian Commonwealth*
Sydney Fineday, directeur-général,
Queen Victoria Treaty Protective Association
Gordon Woopsayus, adjoint au directeur-général,
Queen Victoria Treaty Protective Association

Union of New Brunswick Indians (16)
Graydon Nicholas, président
Darrell Paul, agent de liaison

University of Manitoba (13)
Dr J. A. Hildes, faculté de médecine
Dr John Horne, faculté de médecine
Professeur Paul Thomas, *St. John's College*

University of Moncton (16)
Médard Collette, vice-chancelier, administration
Réal Bérubé, directeur
Jean Guy Rioux, chancelier adjoint

University of New Brunswick (16)
Dr James Downey, président

University of Prince Edward Island (6)
Dr Peter Meincke, président
Dennis Clough, directeur,
administration et finances
Professor Ivan Dowling, doyen, faculté des sciences
Dr Kenneth Grant, président,
conseil d'administration
Philip Matheson, vice-président,
conseil d'administration
Wilbur McInnis, président,
comité des finances
Professeur P. Nagarajan

University of Prince Edward Island Students' Union (6)
Terry Palmer, président
Bill Pound, conseiller

University of Regina Students' Union, Union of Support Staff and Union of Academic Assistants (15)
Graham Dowdell, *National Union of Students*,
représentant pour la Saskatchewan
Jacqui Barclay, *University of Regina Students' Union*
Eileen Dooley, *University of Regina Students' Union* et
Association of Student Councils
Don Rutherford, président,
University of Saskatchewan Students' Union
Trish Elliott, président,
University of Regina Students' Union

Voluntary Resource Council (6)
Eleanor Conway, directeur-général
Ann Sherman
Julie Dodd

Yukon Medical Association (22)
Dr Allen Reddoch, président

Yukon, Gouvernement du (22)
L'honorable Chris Pearson, Ministre des Finances et leader du Gouvernement
John Ferbey, sous-ministre des relations intergouvernementales
Andy Johnson, sous-ministre des finances
Jim Davie, sous-ministre de la santé et des ressources humaines
Terry Weninger, sous-ministre de l'éducation

Individus

Malcolm Brown, professeur en économie, Université de Calgary (19)

Thomas Courchene, professeur en économie, Université de Western Ontario (3)

R. Evans, professeur en économie, Université de la Colombie-Britannique (20)

Ralph Garber, faculté de travail social, Université de Toronto (7)

Bill Gibson, président du *Universities Council of British Columbia* (21)

John Graham, professeur en économie, Université Dalhousie (17)

John Helliwell, professeur en économie, Université de la Colombie-Britannique (17)

Don Huggett, C.A., Coopers & Lybrand (25)

John Irwin, Maire, municipalité de Crowsnest Pass (19)

Ron Kanter, conseiller municipal, ville de Toronto (7)

Douglas Kenny, président de l'Université de la Colombie-Britannique (21)

George Pederson, président, Université Simon Fraser (21)

T. L. Powrie, professeur en économie, Université de l'Alberta (19)

Denis Schellenberg, directeur régional, Santé et Bien-être social Canada (22)

A. R. Scott, professeur en économie, Université de la Colombie-Britannique (17)

T. K. Shoyama, faculté d'administration publique, Université de Victoria (21)

Richard Simeon, Institut des relations intergouvernementales, Université Queen's (4)

David Stager, professeur en sciences politiques, Université de Toronto (8)

Wayne Thirsk, professeur en économie, Université Waterloo (4)

Appendice II

Autres mémoires présentés

Alberta Hospital Association
C. P. Hennig, président

Alma Mater Society Inc., Université Queen's
David Duff, vice-président

Alma Mater Society Inc., Université de la Colombie-Britannique
James B. Hollis, Coordonnateur des Affaires extérieures

Annex Agencies Association
Carol Jones

Association des collèges communautaires du Canada
J. P. Robert LaRose, directeur exécutif

Association «Femmes chefs de famille»
Raymonde Deschamps, présidente

Association des infirmières de l'Île-du-Prince-Édouard
Marilyn Nicholson, directrice

Bayne, J. Ronald D.

Conseil consultatif canadien de la situation de la femme
Lucie Pépin, présidente

Association canadienne pour les déficients mentaux—Division du Nouveau-Brunswick
Lorraine Silliphant, présidente

Association canadienne des radiologistes
B. J. Reilly, président

Association canadienne des écoles universitaires de *nursing*
Amy E. Zelmer, présidente

Chambre de commerce du Canada
G. Denton Clark, président

Canadian Federation of Deans of Management and Administrative Studies
John Gordon, président

Association canadienne des paraplégiques—Division de la Saskatchewan
D. E. McFadyen, directeur exécutif

Conseil canadien pour la réadaptation des handicapés
W. V. Messervey, directeur exécutif

Syndicat canadien de la Fonction publique Section 1326

Université Carleton, *Academic Staff Association*
L. A. Copley, président

Université Carleton, *Students' Association Inc.*
Barb Zuchowicz, directrice

Chiropractors' Association of Saskatchewan
G. A. Greenman, président

Coalition on Social Issues
D. L. Harris, président

Co-operative Health Centre
George Prosser, président

Family Services Association of Metropolitan Toronto
Robert Couchman, directeur exécutif

Family Service Centre of Ottawa
Thomas C. Barber, président

Family Support Group of Winnipeg
Helga Berger, membre du conseil d'administration

Friendship in Action
D. Angelov, président

Greater Winnipeg Indian Council Inc.
John T. James, Chef

Halifax-Dartmouth Metro Council on Continuing Education
J. E. Cochran, président

Health and Social Services Working United—Division of Mission in Canada
Le Révérend Robert A. Burrows, président

INDEX NOW, Coalition Canada Committee
Arthur J. Campbell

Indian Consulting Group Ltd.
Don Moses, président

Island Association of Rehabilitation Workshops
Joan Baird, présidente

Javad, Ick

Lay, Colin M.—Manga, Pran—LeTouzé, Daniel

Université McGill,
David L. Johnston, principal et vice-chancelier

National Action Committee on the Status of Women
Joan Wood, présidente

Conseil national du Bien-être social
Ken Battle, directeur

National Council of Women of Canada
Ruth Hinkley, Resolutions Chairman

New Brunswick Development Institute
S. B. Benton, directeur exécutif

New Brunswick Medical Society

Ontario Health Coalition
Michael M. Rachlis, représentant

Ontario Hospital Association
Merritt Henderson, président

Private Career Education Council
Marguerite A. Service, présidente

Regional Municipality of Sudbury
George Lund, président

Robson, C. A.

Saskatchewan Association for the Mentally Retarded
W. J. Dolan, directeur exécutif

Saskatchewan Association of Special Care Homes
Bun Wasiuta, directeur exécutif

Saskatchewan Council for Crippled Children and Adults
Jim Wasilenko, directeur exécutif

Saskatchewan Dietetic Association
Marian Brown et Lynn Minja, *Briefs Committee*

Saskatchewan Nursing Assistants' Association
Ann Lalonde, secrétaire-trésorière

Saskatchewan Optometric Association
R. S. Gulka, président

Association pharmaceutique de la Saskatchewan
R. J. Joubert, greffier suppléant

Saskatchewan Psychiatric Nurses Association
H. G. Beauregard, directeur exécutif

Saskatoon Community Health Services Association
J. G. McConnell, président

Senior Citizens Action Now Local
Delila Moriarty, présidente provinciale

Senior Citizens Provincial Council
Harry J. Mullens, président

Sheffield, Edward, professeur

Snedden, Linda

Toronto Jewish Congress
Wilfrid Posluns, président

United Way of Greater London
Casey Ready, directeur de la planification

Université de Lethbridge
John H. Woods, président

Université de Regina
E. B. Tinker, vice-président

Université de Regina, Faculté du travail social
Graham Riches, Doyen adjoint

University of Toronto Students' Administrative Council
Kathleen Crook, commissaire aux Affaires extérieures

University of Western Ontario Students' Council
Chris Sisam, vice-président

Vernon Social Planning Council
Olive Woodley, présidente

Association libérale de York Sunbury
H. P. Gilbey, président

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 1 à 29 inclusivement*) est déposé.

(*Les procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice nº 101 aux* Journaux).

Mr. Pinard, a Member of the Queen's Privy Council, laid upon the Table,—Order in Council P.C. 1981-2707, dated September 25, 1981, listing the Acting Ministers and Order in Council P.C. 1981-2679 dated September 24, 1981, appointing Parliamentary Secretaries, together with a copy of the membership of cabinet committees, dated October 7, 1981. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/205B.

M. Pinard, membre du Conseil privé de la Reine, dépose sur le Bureau de la Chambre,—Copies des arrêtés en conseil C.P. 1981-2707, en date du 25 septembre 1981, concernant la nomination des ministres suppléants et C.P. 1981-2679, en date du 24 septembre 1981, concernant la nomination des secrétaires parlementaires, de même que la liste concernant la composition des comités du Cabinet, en date du 7 octobre 1981. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/205B.

By unanimous consent, it was ordered,—That the document be printed as an appendix to this day's House of Commons *Debates*.

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que ce document soit imprimé en appendice au compte rendu officiel des *Débats* de la Chambre communes de ce jour.

Mr. Lalonde, a Member of the Queen's Privy Council, laid upon the Table,— (1) Memorandum of Agreement between the Government of Canada and the Government of Alberta relating to energy pricing and taxation. (English and French).—Sessional Paper No. 321-5/103; and

M. Lalonde, membre du Conseil privé de la Reine, dépose sur le Bureau de la Chambre,—(1) Copie de l'entente entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de l'Alberta sur la fixation des prix et la taxation des ressources énergétiques. (Textes français et anglais).—Document parlementaire 321-5/103; et

(2) Joint statement by the Prime Minister of Canada and the Premier of British Columbia relating to oil and gas pricing and related fiscal matters. (English and French).—Sessional Paper No. 321-5/113.

(2) Copie de la déclaration conjointe du Premier ministre du Canada et du Premier ministre de la Colombie-Britannique au sujet des prix du pétrole et du gaz ainsi que des mesures fiscales afférentes. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-5/113.

A petition was presented by the honourable Member for Edmonton South (Mr. Roche).

L'honorable député d'Edmonton-Sud (M. Roche) présente une pétition.

Two petitions were presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark).

Le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) présente deux pétitions.

A petition was presented by the honourable Member for Fraser Valley West (Mr. Wenman).

L'honorable député de Fraser Valley-Ouest (M. Wenman) présente une pétition.

A petition was presented by the honourable Member for Brampton—Georgetown (Mr. McDermid).

L'honorable député de Brampton—Georgetown (M. McDermid) présente une pétition.

Mr. Lapointe (Charlevoix), seconded by Mr. Kaplan, by leave of the House, introduced Bill C-84, An Act to amend the Small Businesses Loans Act (No. 2), which was read the first time and ordered to be printed and ordered for a second reading at the next sitting of the House.

The text of the Message and Recommendation of the Governor General pursuant to Standing Order 62(2) in relation to the foregoing Bill is as follows:

His Excellency the Governor General recommends to the House of Commons the appropriation of public revenue under the circumstances, in the manner and amounts and for the purposes set out in a measure entitled "An Act to amend the Small Businesses Loans Act (No. 2)".

Pursuant to Standing Order 39(4), the following five Questions were made Orders of the House for Returns:

No. 1,196—*Mr. Cossitt*

In the past two years up to the date the answer to this question is prepared, how many trips did Admiral Robert Falls make to and from Canada to other places, particularly Europe and, in each case, what (*a*) was the means and class of transportation (*b*) was the destination (*c*) were the dates (*d*) was the purpose (*e*) was the cost to the taxpayer (*f*) were the names and job designations of all those accompanying him and attached in any way to Armed Forces staff rendering services of any kind whatsoever to him?—Sessional Paper No. 321-2/1196.

No. 2,006—*Mr. Wilson*

What is the expected impact on Petro-Canada of the National Energy Program for the fiscal years 1978 and 1979 using actual figures, and for the years 1980 to 1984 using estimated figures, before NEP on company forecasts as prepared in using tax assumptions in place prior to the October 28, 1980 announcement of the NEP, and stating such assumptions, and after NEP on company forecasts, revised to reflect the impact of the NEP using the following standards of measurement (*a*) cash flow from operations (defined to mean the gross proceeds from the sale of all hydro-carbon substances including royalty income therefrom; less all Crown, freehold or other royalties, operating costs, administrative expenses, interest expense and income or other taxes currently payable; and making no deduction for depletion, depreciation or amortization or deferred taxes) (i) conventional areas before and after NEP (ii) Canada lands before and after NEP (*b*) capital spending on oil and gas exploration and development in Canada (i) conventional areas before and after NEP (ii) Canada lands before and after NEP (*c*) source and application of funds before and after NEP?—Sessional Paper No. 321-2/2006.

M. Lapointe (Charlevoix), appuyé par M. Kaplan, dépose, avec la permission de la Chambre, le Bill C-84, Loi nº 2 modifiant la Loi sur les prêts aux petites entreprises, qui est lu une première, l'impression en est ordonnée et la deuxième lecture en est fixée à la prochaine séance de la Chambre.

Le texte du message et de la recommandation du Gouverneur général, imprimé en conformité des dispositions du paragraphe (2) de l'article 62 du Règlement, au sujet du bill précité, se lit ainsi:

Son Excellence le gouverneur général recommande à la Chambre des communes l'affectation de deniers publics dans les circonstances, de la manière, selon les montants prescrits et aux fins prévues dans une mesure intitulée «Loi nº 2 modifiant la Loi sur les prêts aux petites entreprises».

En conformité des dispositions du paragraphe (4) de l'article 39 du Règlement, les cinq questions suivantes sont transformées en ordres de dépôt de documents, savoir:

Nº 1196—*M. Cossitt*

Au cours des deux dernières années jusqu'à la date de la présentation de la réponse, combien de voyages l'amiral Robert Falls a-t-il faits entre le Canada et d'autres endroits, particulièrement l'Europe, et dans chaque cas, *a*) quel moyen de transport a-t-il utilisé et en quelle classe, *b*) quelle en était la destination, *c*) quand, *d*) dans quel but, *e*) quel a été le coût imputable aux contribuables, *f*) quels étaient les nom et titre des personnes qui l'accompagnaient, et celles-ci étaient-elles rattachées de quelque façon au personnel des Forces armées à son service?—Document parlementaire nº 321-2/1196.

Nº 2006—*M. Wilson*

Pour les années financières 1978 et 1979, en chiffres réels, et 1980 à 1984, en chiffres estimatifs, quel impact aura le Programme énergétique national sur Petro-Canada calculé avant le PEN sur les prévisions de la Société préparées en fonction des hypothèses fiscales en vigueur avant le PEN, annoncé le 28 octobre 1980, en précisant ces hypothèses, et après le PEN, sur les prévisions modifiées de manière à traduire les répercussions du PEN, et en fonction *a*) des rentrées tirées des opérations, c'est-à-dire les recettes brutes tirées de la vente d'hydrocarbures, y compris les redevances tirées de ceux-ci, moins toutes les redevances dues à la Couronne, la pleine propriété et les autres redevances, les frais d'exploitation et d'administration, le loyer de l'argent et l'impôt sur le revenu ou autres taxes payables, sans déduction de l'épuisement, de la dépréciation, de l'amortissement ou des impôts différés (i) dans les régions conventionnelles avant et après le PEN (ii) sur les terres du Canada avant et après le PEN, *b*) des immobilisations consacrées à l'exploration et à l'exploitation gazières et pétrolières au Canada (i) dans les régions conventionnelles avant et après le PEN (ii) sur les terres du Canada avant et après le PEN, *c*) de la source et de l'utilisation des fonds avant et après le PEN?—Document parlementaire nº 321-2/2006.

No. 2,138—*Mr. Lawrence*

1. How many fires have occurred on National Capital Commission properties within the City of Ottawa in each of the past 15 years and, in each case, what was the (*a*) total dollar value of the resulting damage (*b*) assessed total value of the property?

2. Does the NCC carry fire insurance on its properties?—Sessional Paper No. 321-2/2138.

No. 2,318—*Mr. Elzinga*

1. To date, which projects were approved for funding by the Canadian Organizing Committee for the International Year of the Disabled?

2. For each group receiving funds, what was the name, address and amount granted?—Sessional Paper No. 321-2/2318.

No. 2,495—*Mr. Greenaway*

1. In each year 1978 to date, how many pleasure boats of (*a*) power (*b*) sail (*c*) other types were imported and, in each case (i) from which country (ii) what was the length of the craft (iii) what was the province of destination?

2. (*a*) For the same period, how many boat building manufacturers of (i) power (ii) sail (iii) other craft were registered in each province (*b*) how many of the companies exported (i) power (ii) sail (iii) other craft and to which countries were they exported?

3. For the same period, how many (*a*) power (*b*) sail (*c*) other boats were sold in (i) Canada (ii) British Columbia?—Sessional Paper No. 321-2/2495.

Mr. Smith, Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council, presented,—Returns to the foregoing Orders.

Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, as reported (with amendments) from the Standing Committee on National Resources and Public Works, was again considered at the report stage.

Whereupon the House resumed debate on motion numbered 3 of Mr. McGrath, seconded by Mr. Hnatyshyn,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 2 by striking out lines 17 to 25 at page 1 and lines 1 and 2 at page 2 and substituting the following therefor:

"west Territories,".

After further debate, the question being put on the motion, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11).

N° 2138—*M. Lawrence*

1. Au cours des quinze dernières années, combien d'incendies ont frappé les propriétés de la Commission de la Capitale nationale situées dans les limites de la ville d'Ottawa, et, dans chaque cas, *a*) à combien se sont élevés les dommages, *b*) quelle était la valeur totale des propriétés atteintes selon le rôle d'évaluation?

2. La C.C.N. assure-t-elle ses biens contre le feu?—Document parlementaire n° 321-2/2138.

N° 2318—*M. Elzinga*

1. Jusqu'à ce jour, de quels projets le Comité organisateur canadien pour l'Année internationale des personnes handicapées a-t-il approuvé le financement?

2. Quels sont le nom et l'adresse de chaque groupe subventionné et le montant accordé à chacun d'eux?—Document parlementaire n° 321-2/2318.

N° 2495—*M. Greenaway*

1. De 1978 jusqu'à maintenant, combien a-t-on importé d'embarcations de plaisance *a*) à moteur, *b*) à voile, *c*) d'autres types chaque année et, dans chaque cas, (i) de quels pays (ii) de quelle longueur (iii) pour quelle province?

2. *a*) Au cours de la même période, combien de constructeurs d'embarcations (i) à moteur (ii) à voile (iii) d'autres types étaient inscrits dans chaque province, *b*) combien de sociétés exportaient des embarcations (i) à moteur (ii) à voile (iii) d'autres types et vers quels pays?

3. Au cours de la même période, combien d'embarcations *a*) à moteur, *b*) à voile, *c*) d'autres types ont été vendues (i) au Canada (ii) en Colombie-Britannique?—Document parlementaire n° 321-2/2495.

M. Smith, secrétaire parlementaire du président du Conseil privé, dépose la réponse aux ordres susdits.

Le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, rapporté avec des amendements par le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics, est étudié de nouveau à l'étape du rapport.

Sur ce, la Chambre reprend le débat sur la motion numéro 3 de M. McGrath, appuyé par M. Hnatyshyn,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 2, en retranchant la ligne 45, page 3, et les lignes 1 à 15 inclusivement, page 4, et en les remplaçant par ce qui suit:

«ces naturelles, et qui sont situées dans le territoire du Yukon ou les territoires du Nord-Ouest.»

Après plus ample débat, cette motion est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé.

Mr. Fulton, seconded by Mr. Deans, moved motion numbered 4,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 2 by adding immediately after line 17 at page 4 the following:

" "spill" means an amount of 100 litres or more of oil and any other substance deemed foreign to the environment."

M. Fulton, appuyé par M. Deans, propose la motion numéro 4,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 2, en ajoutant, immédiatement après la ligne 34, page 2, ce qui suit:

« «écoulement» Une quantité de 100 litres ou plus de pétrole ou de toute autre substance réputée étrangère à l'environnement».

Mr. Fulton, seconded by Mr. Ittinuar, moved motion numbered 51,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 10 at page 62 and substituting the following therefor:

"oil or gas including one that is authorized".

M. Fulton, appuyé par M. Ittinuar, propose la motion numéro 51,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 9, page 62, et en la remplaçant par ce qui suit:

« «écoulement», y compris un écoulement autorisé, désigne tout déversement».

Mr. Ittinuar, seconded by Mr. Deans, moved motion numbered 52,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by adding immediately after line 33 at page 62 the following:

"(4) Where a person allows the discharge, emission or escape of oil or gas in accordance with regulations made pursuant to subsection (3), that person shall, in the manner prescribed by regulation, report such discharge, emission or escape of oil or gas to the Chief Conservation Officer.

(5) Where a Chief Conservation Officer receives a report pursuant to section 19(4) or 19.1(2), he shall give notice forthwith to the aboriginal peoples of Canada who may be affected in a manner prescribed by regulation."

M. Ittinuar, appuyé par M. Deans, propose la motion numéro 52,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en ajoutant, immédiatement après la ligne 31, page 62, ce qui suit:

«(4) Lorsqu'une personne permet la décharge, l'émission ou l'échappement de pétrole ou de gaz conformément aux règlements établis en application du paragraphe (3), elle doit, de la manière prescrite par règlement, faire rapport au Directeur de la conservation.

(5) Lorsque le Directeur de la conservation reçoit un rapport en application de l'article 19 (4) ou 19.1 (2), il doit sans délai en aviser, de la manière prévue par règlement, les autochtones du Canada qui peuvent être affectés.»

Mr. Ittinuar, seconded by Mr. Deans, moved motion numbered 53,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out lines 39 to 44 at page 64 and substituting the following therefor:

"(ii) any economic loss or damage resulting from a spill or a discharge, emission or escape of oil or gas that is authorized under subsection 19(3) including, among other things, loss of use of real or personal property or natural resources; loss of profits or impairment of earning capacity due to injury or destruction of property or natural resources, including both individual and collective loss of hunting, fishing, and gathering opportunities of aboriginal peoples; and loss of tax revenue due to injury to real or personal property; and".

M. Ittinuar, appuyé par M. Deans, propose la motion numéro 53,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant les lignes 46 à 49 inclusivement, page 64, et les lignes 1 à 3 inclusivement, page 65, et en les remplaçant par ce qui suit:

«(ii) de toute perte ou dommage économique résultant d'un écoulement, d'une décharge, d'une émission, ou d'un échappement de pétrole ou de gaz autorisés par le paragraphe 19 (3), y compris, entre autres choses, la perte de l'usage de biens meubles ou immeubles ou de ressources naturelles; la perte de profits ou la réduction de la possibilité de gain par suite de dommages causés à des biens ou des ressources naturelles ou de leur destruction, y compris la perte, tant individuelle que collective, de possiblités de chasse, de pêche et de cueillette subie par des autochtones; et la perte de revenus fiscaux due à des dommages causés à des biens meubles ou immeubles; et».

Mr. Lalonde, seconded by Mr. Whelan, moved motion numbered 55,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 1 at page 65 and substituting the following therefor:

"(*b*) all persons to whose fault or".

Mr. Fulton, seconded by Mr. Ittinuar, moved motion numbered 56,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 16 at page 66 and substituting the following therefor:

"damage, costs or expenses occurred or became evident to the claimant but in".

Mr. Fulton, seconded by Mr. Ittinuar, moved motion numbered 57,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 23 at page 67 and substituting the following therefor:

"shall direct a public inquiry to be made and may".

And debate arising thereon;

M. Lalonde, appuyé par M. Whelan, propose la motion numéro 55,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 4, page 65, et en la remplaçant par ce qui suit:

«*b*) toutes personnes à qui est».

M. Fulton, apppuyé par M. Ittinuar, propose la motion numéro 56,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 17, page 66, et en la remplaçant par ce qui suit:

«des frais ou des dépenses, du moment où il devient évident pour le demandeur, mais en aucun».

M. Fulton, appuyé par M. Ittinuar, propose la motion numéro 57,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 25, page 67 et en la remplaçant par ce qui suit:

«l'environnement, le Ministre doit ordonner»

Il s'élève un débat;

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Mr. Scott (Hamilton—Wentworth) for Mr. Gass on the Standing Committee on Transport.

Mr. Bossy for Mr. Bloomfield on the Standing Committee on Transport.

Messrs. Stewart and Bradley for Messrs. Crouse and Darling on the Standing Committee on External Affairs and National Defence.

Mr. Towers for Mr. McKnight on the Standing Committee on Transport.

Mr. Paproski for Mr. Ellis on the Standing Committee on Transport.

Mr. McCuish for Mr. Dantzer on the Standing Committee on Regional Development.

Mr. McDermid for Mr. Reid (St. Catharines) on the Standing Committee on Transport.

Mr. McLean for Mr. Yurko on the Standing Committee on Communications and Culture.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

M. Scott (Hamilton—Wentworth) en remplacement de M. Gass sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

M. Bossy en remplacement de M. Bloomfield sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

MM. Stewart et Bradley en remplacement de MM. Crouse et Darling sur la liste des membres du Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale.

M. Towers en remplacement de M. McKnight sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

M. Paproski en remplacement de M. Ellis sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

M. McCuish en remplacement de M. Dantzer sur la liste des membres du Comité permanent de l'expansion économique régionale.

M. McDermid en remplacement de M. Reid (St. Catharines) sur la liste des membres du Comité permanent des tranports.

M. McLean en remplacement de M. Yurko sur la liste des membres du Comité permanent des communications et de la culture.

Mr. Crosbie (St. John's West) for Mr. Murta on the Standing Committee on External Affairs and National Defence.

Miss Carney and Mr. Wilson for Messrs. Wright and Crosbie (St. John's West) on the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

Mr. Hawkes for Mr. Elzinga on the Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs.

Mr. Friesen for Mr. McKinnon on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Mr. Murta for Mr. Nielsen on the Standing Committee on Indian Affairs and Northern Development.

Messrs. McDermid and Crombie for Messrs. Hawkes and Lewis on the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration.

Messrs. Siddon and Andre for Messrs. Oberle and McCuish on the Standing Committee on National Resources and Public Works.

Mr. Nowlan for Mr. Towers on the Standing Committee on Transport.

Mrs. Beauchamp-Niquet and Mr. Bachand for Messrs. Dingwall and Lonsdale on the Standing Committee on Regional Development.

Mr. Althouse for Mr. Skelly on the Standing Committee on Transport.

Mr. Domm for Mr. Forrestall on the Standing Committee on Transport.

Mr. Baker (Nepean—Carleton) for Mr. Reid (St. Catharines) on the Standing Committee on Miscellaneous Estimates.

Mr. Baker (Nepean—Carleton) for Mr. Hargrave on the Standing Committee on Public Accounts.

Mr. Forrestall for Mr. Mayer on the Standing Committee on Transport.

Messrs. Gamble and Murta for Messrs. Friesen and Wenman on the Standing Committee on External Affairs and National Defence.

Mr. Murta for Mr. Gamble on the Standing Committee on Public Accounts.

Mr. Fennell for Mr. Huntington on the Standing Committee on Public Accounts.

Messrs. Gendron and Landers for Messrs. Henderson and Bockstael on the Standing Committee on Fisheries and Forestry.

M. Crosbie (Saint-Jean-Ouest) en remplacement de M. Murta sur la liste des membres du Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale.

M[lle] Carney et M. Wilson en remplacement de MM. Wright et Crosbie (Saint-Jean-Ouest) sur la liste des membres du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques.

M. Hawkes en remplacement de M. Elzinga sur la liste des membres du Comité permanent de la santé, du bien-être social et des affaires sociales.

M. Friesen en remplacement de M. McKinnon sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

M. Murta en remplacement de M. Nielsen sur la liste des membres du Comité permanent des affaires indiennes et du développement du Nord canadien.

MM. McDermid et Crombie en remplacement de MM. Hawkes et Lewis sur la liste des membres du Comité permanent du travail, de la main-d'oeuvre et de l'immigration.

MM. Siddon et Andre en remplacement de MM. Oberle et McCuish sur la liste des membres du Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics.

M. Nowlan en remplacement de M. Towers sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

M[me] Beauchamp-Niquet et M. Bachand en remplacement de MM. Dingwall et Lonsdale sur la liste des membres du Comité permanent de l'expansion économique régionale.

M. Althouse en remplacement de M. Skelly sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

M. Domm en remplacement de M. Forrestall sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

M. Baker (Nepean—Carleton) en remplacement de M. Reid (St. Catharines) sur la liste des membres du Comité permanent des prévisions budgétaires en général.

M. Baker (Nepean—Carleton) en remplacement de M. Hargrave sur la liste des membres du Comité permanent des comptes publics.

M. Forrestall en remplacement de M. Mayer sur la liste des membres du Comité permanent des transports.

MM. Gamble et Murta en remplacement de MM. Friesen et Wenman sur la liste des membres du Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale.

M. Murta en remplacement de M. Gamble sur la liste des membres du Comité permanent des comptes publics.

M. Fennell en remplacement de M. Huntington sur la liste des membres du Comité permanent des comptes publics.

MM. Gendron et Landers en remplacement de MM. Henderson et Bockstael sur la liste des membres du Comité permanent des pêches et des forêts.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following papers having been deposited with the Clerk of the House were laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Trudeau, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Economic Council of Canada, together with the Auditor General's Report, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 21(1) of the Economic Council of Canada Act, chapter E-1, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/125A.

By Mr. Trudeau,—Summaries of Orders in Council passed during the month of (1) February, 1981. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/352A; and

(2) March, 1981. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/353A.

By M^me^ Bégin, a Member of the Queen's Privy Council,—Report respecting operations under the Health Resources Fund Act for the fiscal year ended March 31, 1980, pursuant to section 13 of the Act, chapter H-4, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/156B.

By M^me^ Bégin,—Report of Expenditures and Administration in connection with the Unemployment Assistance Act for the fiscal years ended March 31, 1979, 1980 and 1981, pursuant to section 8 of the Act, chapter U-1, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/251.

By Mr. Cosgrove, a Member of the Queen's Privy Council,—Capital Budget of Canada Mortgage and Housing Corporation—Revision No. 1, for the financial year ending December 31, 1981, pursuant to subsection 70(2) of the Financial Administration Act, chapter F-10, R.S.C., 1970, together with Order in Council P.C. 1981-2321, dated August 19, 1981, approving same. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/109E.

By Mr. De Bané, a Member of the Queen's Privy Council,—Report on the Operation of the Regional Development Incentives Act, pursuant to section 16 of the Act, chapter R-3, R.S.C., 1970, for the month of (1) June 1981. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/326A; and

(2) July, 1981. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/327A.

By Mr. Fox, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada, together with the Auditor General's Report, for

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Les documents suivants, remis au Greffier de la Chambre, sont déposés sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Trudeau, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport du Conseil économique du Canada, ainsi que le rapport du vérificateur général y afférent, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément au paragraphe (1) de l'article 21 de la Loi sur le Conseil économique du Canada, chapitre E-1, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/125A.

Par M. Trudeau,—Sommaire des arrêtés en conseil adoptés durant (1) le mois de février 1981. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/352A; et

(2) le mois de mars 1981. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/353A.

Par M^me^ Bégin, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport sur l'application de la Loi sur la Caisse d'aide à la santé pour l'année financière terminée le 31 mars 1980, conformément à l'article 13 de cette Loi, chapitre H-4, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/156B.

Par M^me^ Bégin,—Rapport concernant les dépenses et l'administration relatives à la Loi sur l'assistance-chômage, pour les années financières terminées les 31 mars 1979, 1980 et 1981, conformément à l'article 8 de cette Loi, chapitre U-1, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/251.

Par M. Cosgrove, membre du Conseil privé de la Reine,—Budget d'investissements révisé n° 1 de la Société canadienne d'hypothèques et de logement pour l'année financière se terminant le 31 décembre 1981, conformément au paragraphe (2) de l'article 70 de la Loi sur l'administration financière, chapitre F-10, S.R.C., 1970, ainsi que copie de l'arrêté en conseil C.P. 1981-2321, en date du 19 août 1981, approuvant ce budget. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/109E.

Par M. De Bané, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport sur l'application de la Loi sur les subventions au développement régional, conformément à l'article 16 de cette Loi, chapitre R-3, S.R.C., 1970, (1) pour le mois de juin 1981. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/326A; et

(2) pour le mois de juillet 1981. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/327A.

Par M. Fox, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1981,

the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 21 of the Government Organization (Scientific Activities) Act, chapter 24, Statutes of Canada 1976-77. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/36A.

ainsi que le rapport du vérificateur général y afférent, conformément à l'article 21 de la Loi sur l'organisation du gouvernement (activités scientifiques), chapitre 24, Statuts du Canada, 1976-1977. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/36A.

By Mr. Gray, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Department of Industry, Trade and Commerce for the fiscal year ended March 31, 1980, pursuant to section 8 of the Department of Industry, Trade and Commerce Act, chapter I-11, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/12A.

Par M. Gray, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport exposant l'activité du ministère de l'Industrie et du Commerce, pour l'année financière terminée le 31 mars 1980, conformément à l'article 8 de la Loi sur le ministère de l'Industrie et du Commerce, chapitre I-11, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/12A.

By Mr. Gray,—Report of the Canadian Commercial Corporation, together with the Auditor General's Report, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 13(1) of the Canadian Commercial Corporation Act, chapter C-6, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/88A.

Par M. Gray,—Rapport de la Corporation commerciale canadienne, ainsi que le rapport du vérificateur général y afférent, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément au paragraphe (1) de l'article 13 de la Loi sur la Corporation commerciale canadienne, chapitre C-6, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/88A.

By Mr. Lalonde, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Atomic Energy Control Board for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 20(1) of the Atomic Energy Control Act, chapter A-19, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/61A.

Par M. Lalonde, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport de la Commission de contrôle de l'énergie atomique, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément au paragraphe (1) de l'article 20 de la Loi sur le contrôle de l'énergie atomique, chapitre A-19, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/61A.

By Mr. Lamontagne, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Army Benevolent Fund Board, together with the Auditor General's Report, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 13 of the Army Benevolent Fund Act, chapter A-16, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/58A.

Par M. Lamontagne, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport de la Commission du Fonds de bienfaisance de l'armée ainsi que le rapport du vérificateur général y afférent, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément à l'article 13 de la Loi sur le Fonds de bienfaisance de l'armée, chapitre A-16, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/58A.

By Mr. Lamontagne,—Statement on the Operations of the Returned Soldiers' Insurance Act for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 17(2) of the Act. chapter 54, Statutes of Canada, 1920, as amended. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/228A.

Par M. Lamontagne,—État relatif aux opérations découlant de la Loi sur l'assurance des soldats de retour au pays, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément au paragraphe (2) de l'article 17 de cette Loi, chapitre 54, Statuts du Canada 1920, tel que modifié. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/228A.

By Mr. Lamontagne,—Statement on the Operations of the Veterans Insurance Act for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 18(2) of the Act, chapter V-3, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/254A.

Par M. Lamontagne,—État relatif aux opérations découlant de la Loi sur l'assurance des anciens combattants pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément au paragraphe (2) de l'article 18 de cette Loi, chapitre V-3, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/254A.

By Mr. Roberts, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the National Research Council of Canada, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 16 of the National Research Council Act, chapter N-14, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/192A.

Par M. Roberts, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport du Conseil national de recherches du Canada, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément à l'article 16 de la Loi sur le Conseil national de recherches, chapitre N-14, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/192A.

By Mr. Roberts,—Report of the Science Council of Canada for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 19 of the Science Council of Canada Act, chapter S-5, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/234A.

Par M. Roberts,—Rapport du Conseil des Sciences du Canada, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément à l'article 19 de la Loi sur le Conseil des Sciences du Canada, chapitre S-5, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/234A.

By Mr. Roberts,—Report of the Natural Sciences and Engineering Research Council, together with the Auditor General's Report, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 41 of the Natural Sciences and Engineering Research Council Act, chapter 24, Statutes of Canada 1976-77. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/436A.

Par M. Roberts,—Rapport du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie, y compris le rapport du vérificateur général y afférent, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément à l'article 41 de la Loi sur le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie, chapitre 24, Statuts du Canada, 1976-1977. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/436A.

By Mr. Whelan, a Member of the Queen's Privy Council,—Report respecting the Operations of the Agreements and Payments made to the Provinces under the Crop Insurance Act for the fiscal year ended March 31, 1980, pursuant to section 13 of the Act, chapter C-36, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/116A.

Par M. Whelan, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport concernant le fonctionnement des accords conclus et les paiements faits aux provinces en vertu de la Loi sur l'assurance-récolte au cours de l'année financière terminée le 31 mars 1980, conformément à l'article 13 de cette Loi, chapitre C-36, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/116A.

By Mr. Whelan,—Report of the National Farm Products Marketing Council for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 16 of the Farm Products Marketing Agencies Act, chapter 65, Statutes of Canada, 1970-71-72. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/419A.

Par M. Whelan,—Rapport du Conseil national de commercialisation des produits de ferme, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément à l'article 16 de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme, chapitre 65, Statuts du Canada, 1970-1971-1972. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/419A.

Proceedings of the Royal Society of Canada, 1980, together with 1980-81 Calendar, pursuant to section 9 of An Act to Incorporate the Royal Society of Canada, chapter 46, Statutes of Canada, 1883. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/233B.

Délibérations de la Société royale du Canada, 1980, ainsi que l'Annuaire 1980-1981, conformément à l'article 9 de la Loi constituant en société la Société royale du Canada, chapitre 46, Statuts du Canada, 1883. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/233B.

Report of Council to The Royal Society of Canada for the year 1980-81, pursuant to section 8 of An Act to Incorporate the Royal Society of Canada, Chapter 46, Statutes of Canada, 1883 (English and French), together with financial statements for the year ended February 28, 1981.—Sessional Paper No. 321-1/233C.

Rapport du Conseil à la Société royale du Canada, 1980-1981, conformément à l'article 8 de la Loi constituant en société la Société royale du Canada, chapitre 46, Statuts du Canada, 1883 (textes français et anglais) ainsi que les états financiers pour l'année terminée le 28 février 1981. (Texte anglais).—Document parlementaire nº 321-1/233C.

At 6.00 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A six heures du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 235

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Thursday, October 15, 1981

Le jeudi 15 octobre 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Sixty-Second Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by citizens of the Province of Alberta and of certain other Provinces of Canada, calling upon the Government of Canada to save Via Rail from dicontinuance of certain of its services, presented by the honourable Member for Edmonton South (Mr. Roche) on Wednesday, October 14, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Sixty-Third Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by the residents of the City of Midland and District, in the Province of Ontario, concerning high interest rates, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Wednesday, October 14, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Sixty-Fourth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of Saint John, in the Province of New Brunswick, concerning high interest rates, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Wednesday, October 14, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Sixty-Fifth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of Greater Vancouver, in the Province of British Columbia, concerning the Government's policy on housing and interest rates, presented by the honourable Member for Fraser Valley West (Mr. Wenman) on Wednesday, October 14, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Sixty-Sixth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the Regional Municipality of Peel and the Regional Municipality of Halton, in the Province of Ontario, concerning high interest rates, presented by the honourable Member for Brampton—Georgetown (Mr. McDermid) on Wednesday, October 14, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

PRIÈRE

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le soixante-deuxième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des citoyens de la province de l'Alberta et de certaines autres provinces du Canada, priant le gouvernement du Canada de prévenir la suppression de certains services de Via Rail, présentée par l'honorable député d'Edmonton-Sud (M. Roche) le mercredi 14 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le soixante-troisième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de Midland et de ses environs, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt élevés, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le mercredi 14 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le soixante-quatrième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de Saint-Jean, dans la province du Nouveau-Brunswick, concernant les taux d'intérêt élevés, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le mercredi 14 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le soixante-cinquième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents du grand Vancouver, dans la province de la Colombie-Britannique, concernant la politique du gouvernement au sujet du logement et des taux d'intérêt, présentée par l'honorable député de Fraser Valley-Ouest (M. Wenman) le mercredi 14 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le soixante-sixième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la municipalité régionale de Peel et de la municipalité régionale de Halton, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt élevés, présentée par l'honorable député de Brampton—Georgetown (M. McDermid) le mercredi 14 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Miss Campbell (South West Nova), from the Standing Committee on Fisheries and Forestry, presented the Sixth Report of the Committee, which is as follows:

STILL WATERS

Report of the
Sub-committee on Acid Rain
of the Standing Committee on
Fisheries and Forestry

TABLE OF CONTENTS

Recommendations

Preface

Introduction

Sources of Acid Rain

Acid Rain in Canada
- Newfoundland
- Prince Edward Island
- Nova Scotia
- New Brunswick
- Quebec
- Ontario
- Manitoba
- Saskatchewan
- Alberta
- British Columbia
- Northwest Territories and Yukon

Emission Trends: Past and Future
- Thermal Power Plants
- Non-Ferrous Smelters
- The Transportation Sector

Terrestrial Effects: Agriculture and Forestry

Aquatic Effects and Liming

Health Effects

Monitoring Acid Rain

The Forecast for Alberta

The Legal Context
- Clean Air Act
- Enforcement and Penalties
- Regulatory Instruments
- Access to Information

Canada-U.S. Agreement

Public Awareness

Acid Rain in the United States

Economic Aspects of Acid Rain
- The Costs of Acid Rain
- Costs of Controlling Sulphur Dioxide Emissions
  - Non-Ferrous Smelting
  - Thermal Power Plants
- Recycling
- Sharing the Costs of Abatement

Appendix I – Precipitation Chemistry Monitoring Networks in Canada

Appendix II – Background on Sulphur Markets

Appendix III – Background on the Canadian Non-Ferrous Metals Industry

Appendix IV – Lists of Witnesses

Appendix V – Glossary

Appendix VI – Selected Bibliography

RECOMMENDATIONS

National Energy Program

1 The Sub-committee recommends that grants from the National Energy Program's Utility Off-Oil Fund for conversion of oil-fired electricity plants to coal be made conditional upon the installation of the best available emission control technology for oxides of sulphur and nitrogen.

Coal-Fired Power Plants

2 The Sub-committee recommends that all conversions of oil-fired electricity plants to coal in Canada, whether or not such conversions are financed in whole or in part by government funds, be carried out utilizing the best available emission control technology for oxides of sulphur and nitrogen.

Nova Scotia Power Corporation

3 The Sub-committee recommends that the Lingan Generating Station operated by the Nova Scotia Power Corporation at Cape Breton be compelled to utilize the best available emission control technology for oxides of sulphur and nitrogen. This recommendation applies to generating units presently in operation and to those units planned or under construction.

Coal-Fired Power Plants

4 The Sub-committee recommends that all new coal-fired electricity plants planned or under construction in Canada be compelled to utilize the best available emission control technology for oxides of sulphur and nitrogen.

Ontario Hydro

5 The Sub-committee recommends that the Federal Government urge the Ontario Ministry of the Environment to compel Ontario Hydro to utilize the best available technology to control emissions of sulphur and nitrogen oxides at all existing and new coal-fired electrical generating stations in that province.

INCO Limited

6 The Sub-committee recommends that the INCO Limited smelter at Copper Cliff, Ontario be compelled to reduce its sulphur dioxide emissions to 750 tonnes per day and that this level be attained within five years.

7 The Sub-committee recommends that the INCO Limited smelter at Thompson, Manitoba be compelled to reduce its sulphur dioxide emissions to 220 tonnes per day and that this level be attained within five years.

Falconbridge Nickel Mines Limited

8 The Sub-committee recommends that the Falconbridge Nickel Mines Limited smelter at Sudbury, Ontario be compelled to reduce its sulphur dioxide emissions to 210 tonnes per day and that this level be attained within five years.

Noranda Mines Limited

9 The Sub-committee recommends that the Noranda Mines Limited (Mine Gaspé) smelter at Murdochville, Quebec be compelled to reduce its sulphur dioxide emissions to 115 tonnes per day and that this level be attained within five years.

Noranda Mines Limited

Hudson Bay Mining and Smelting

10 The Sub-committee recommends that the Federal Government, in full consultation with concerned Provincial Governments and industry officials, convene a Task Force to study appropriate technologies and economic initiatives to implement an 80 per cent sulphur containment objective at the non-ferrous smelters operated by Noranda Mines Limited (Horne Division) at Noranda Quebec and by Hudson Bay Mining and Smelting Company Limited at Fli

Flon, Manitoba. The Task Force should be convened immediately and should report within a six-month period.

Motor Vehicles

11 The Sub-committee recommends that NO_x emission control standards for new motor vehicles sold in Canada be made at least as stringent as those enforced in the United States by the Environmental Protection Agency as of June 1981.

Motor Vehicle Safety Act

12 The Sub-committee recommends that legislative authority to regulate motor vehicle emissions through standards applicable to manufacturers and distributors be transferred from the **Motor Vehicle Safety Act** to the **Clean Air Act** and hence from the Ministry of Transport to the Department of Environment which already has significant responsibilities in the area of air pollution.

Forests

13 The Sub-committee recommends that Environment Canada continue an intensive research program into the effects that acid rain is having on Canadian forests. The Sub-committee further recommends that the Federal Government conduct a thorough review of the structure and funding of the Canadian Forestry Service to determine if there is a need for increases in funding and/or person-years to effectively deal with the research requirements necessitated by the acid rain problem.

Agriculture

14 The Sub-committee recommends that Agriculture Canada develop a comprehensive research program to study the effects of acid rain on crops and soils in Canada. This research program should include studies of the effects of acid rain precursors and ozone on crops and particular attention should be given to the effects that current fertilization practices are having on soils to render them more sensitive to cumulative acid loadings.

Liming

15 The Sub-committee recommends that liming, as a mitigative strategy against acid rain damage, be considered by governments only for selected waterbodies to raise the pH of the water to restore and/or protect desirable fish populations. The Sub-committee emphasizes that liming must not be regarded as a substitute for the control of acid rain-causing emissions at source.

Drinking Water

16 The Sub-committee recommends that the federal Department of Health and Welfare and the Department of Environment, in cooperation with provincial authorities, accord high priority to a research program to identify levels and species of toxic metals in potable water supplies in Canada with special emphasis being given to those areas under greatest impact from acid precipitation.

Mercury in Fish

17 The Sub-committee recommends that the Federal Government examine its research program to ensure that adequate funding is being provided for research to determine the relationship between acidic precipitation and mercury contamination of fish in sensitive lakes and streams. We further recommend that suitable public health monitoring programs be initiated to determine the degree of risk faced by those populations whose diet contains large amounts of fish from sensitive areas.

Monitoring

18 The Sub-committee recommends that Environment Canada, in consultation with appropriate provincial ministries, carry out a comprehensive review of all aspects of monitoring acidic precipitation in Canada. Of particular importance is the need for standardized methodology to permit ready comparison of results obtained by the various monitoring systems operating in Canada.

19 The Sub-committee recommends that Environment Canada accelerate its efforts to make Canadian and United States precipitation chemistry monitoring systems compatible in terms of providing data of acceptable comparability.

20 The Sub-committee recommends that the Federal Government provide appropriate funding for an effective research program to develop an accurate and reliable method for the monitoring of dry deposition.

Alberta

21 The Sub-committee recommends that the Government of Alberta accord maximum priority to the control of acid rain-causing pollutants from industries in the province. The Sub-committee recommends that the Provincial Government adopt as its guiding policy a goal of zero increase in acid rain-causing emissions over present levels up to the year 2000, and an annual decrease by a prescribed amount each year thereafter.

Clean Air Act

22 The Sub-committee recommends that the Federal Government develop comprehensive National Emission Guidelines (compulsory once adopted by a province) to cover all facilities, whether existing, converted, or new, which are sources of sulphur dioxide and nitrogen oxides, and hence of acid rain.

23 The Sub-committee recommends that the **Clean Air Act** be amended to enable the Federal Government to develop National Emission Standards to cover sources of sulphur dioxide and nitrogen oxides resulting in interprovincial air pollution and acid rain.

24 The Sub-committee recommends that where appropriate the Federal Government invoke ss. 20 and 21 of the **Clean Air Act** which allow the Minister of the Environment to recommend Specific Emission Standards to the Cabinet which would be applicable to works, undertakings or businesses in a particular industry or region within a province which has, by federal-provincial agreement, accepted National Ambient Air Quality Objectives.

Notice and Comment

25 The Sub-committee recommends that an appropriate uniform notice and comment procedure be provided for in the **Clean Air Act** and that it be applicable at the earliest possible moment in the development of National Ambient Air Quality Objectives, National Emission Standards, Specific Emission Standards and National Emission Guidelines.

Environmental Protection Legislation

26 The Sub-committee recommends that the following elements be included in environmental protection legislation to effectively reduce pollution in general, and particularly acid rain-causing air pollution:

1) The imposition of penalties high enough to ensure there is no benefit from saved costs of compliance in cases of non-compliance.

2) The creation of a tribunal which would have exclusive jurisdiction over environmental law prosecutions.
3) The creation of class action suits, private prosecutions and citizen civil suits.
4) The provision of a funding mechanism for class action suits which would otherwise not be instituted due to inadequate financial resources on the part of the initiators.

27 Pending consideration and implementation of the reforms advocated in the previous recommendation, the Sub-committee recommends that effective steps be taken to apply existing environmental protection legislation, particularly as it relates to acid rain-causing air emissions. Among the steps that should be immediately taken by governments and the courts are:

1) The provision of additional legal and technical staff to environment departments.
2) The acceleration of court proceedings.
3) The harmonization of federal and provincial enforcement of environmental protection legislation.

Regulatory Alternatives

28 The Sub-committee recommends that governments consider innovative acid rain control regulatory alternatives which have been tried with some success in other countries — for example, the Bubble Concept, Emission Offsets and Credits, etc. The Sub-committee further recommends that such regulatory alternatives should not be adopted where their effect would be to allow an overall increase in air emissions above the desired levels.

Access to Information

29 The Sub-committee recommends that appropriate legislative provision be made to permit public access to all records and data pertaining to the discharge of contaminants into the Canadian environment.

Canada- U.S.A. Agreement

30 The Sub-committee recommends that Canada and the United States reach an agreement on the necessary legislation and mechanisms to substantially reduce transboundary air pollution, particularly as it relates to acid rain, by the end of 1982.

U.S. Emissions

31 The Sub-committee recommends that governments, public interest groups, and individual Canadians in general explore and utilize all possible political, legal, administrative and media channels to ensure that acid rain-causing emissions originating in the United States are substantially reduced and that a Canada-U.S. agreement on the long-range transportation of air pollutants is signed by the end of 1982.

International Parliamentary Associations

32 The Sub-committee recommends that the acid rain problem and its transboundary implications be publicized and discussed at appropriate meetings of International Parliamentary Associations attended by Canadian legislators. Of particular importance are the annual meetings of the Canada-United States Interparliamentary Group.

Public Awareness

33 The Sub-committee recommends that Environment Canada, in cooperation with appropriate provincial authorities, continue and expand its public awareness and information program on acid rain to alert and educate the Canadian

public, particularly in those provinces and regions of Canada where the issue has not yet attained sufficient prominence.

34 The Sub-committee recommends that a major public awareness and information program is necessary to generate public concern in the United States about the acid rain problem and the threat it poses to the Canadian and American environments. The present program should be continued and expanded and consideration should be given to inviting influential American media representatives to Canada so they can be apprised of the transboundary effects of U.S.-sourced air pollution.

Accelerated Capital Cost Allowance

35 The Sub-committee recommends that Accelerated Capital Cost Allowances continue to be granted for air pollution control devices and that these allowances be extended to new plants.

Polluter-Pay Principle

36 The Sub-committee recommends that the polluter-pay principle apply to the cost of installing abatement equipment in any future production facilities whose operations have the potential to emit oxides of sulphur or nitrogen.

Sulphur By-Products

37 The Sub-committee recommends that the Federal Government, in co-operation with the Provincial Governments and the private sector, convene a Task Force on sulphur by-product utilization with the aim of developing a national marketing strategy for sulphur and sulphur products. Such a marketing strategy would involve finding new uses for sulphur products and may include the formation of a marketing board for sulphur and sulphur products.

Canadian Phosphate Deposits

38 The Sub-committee recommends that Canadian phosphate deposits be developed as a market for the sulphuric acid produced by control of sulphur dioxide in non-ferrous smelters.

PREFACE

The Sub-committee on Acid Rain was first appointed on July 18, 1980 by the Standing Committee on Fisheries and Forestry. The Sub-committee consists of nine Members of Parliament representing all three federal parties in the House of Commons.

The Sub-committee's Order of Reference called for a consideration of Environment Votes relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1981, and "specifically those related to the costs and effectiveness of finding solutions to the acid rain problem". The Sub-committee was scheduled to report to the Standing Committee by November 10, 1980.

Once the Sub-committee commenced its investigation of the acid rain issue, however, it became obvious that the original mandate was too narrowly specific and, also, that the November 10 deadline for reporting was unrealistic. On December 11, 1980, the Sub-committee was re-appointed by the Standing Committee upon the instructions of the House of Commons on December 5, 1980; the Sub-committee thus received a new Order of Reference to continue its investigations until March 1, 1981 and the field of study was broadened to include all aspects of acid rain.

The Sub-committee presented its First Report to the Standing Committee on February 12, 1981 and recommended that the date of submission of its Final Report be extended to June 30, 1981. This recommendation was presented to the House of Commons and accepted. On June 16, 1981, the Sub-committee received a further extension until October 15, 1981 for printing and distribution of its report.

Over the period of its investigation, the Sub-committee received evidence at four public hearings, in Toronto (October 2 and 3, 1980), Montreal (January 26 and 27, 1981), Calgary (February 16, 1981), and Halifax (April 13, 1981). In addition, we have received detailed briefings and extensive documentation on the acid rain phenomenon. To obtain a broadened perspective on this important global problem, the Sub-committee travelled to Washington, D.C., London, United Kingdom, and Stockholm, Sweden for extensive briefings and discussions.

The Sub-committee received invitations from a number of Canadian corporations to visit their installations and to discuss with them a myriad of issues pertaining to the acid rain problem, particularly as it relates to the extraction and processing of Canada's natural resources. Although we were unable to accept every invitation, the Sub-committee visited INCO Limited and Falconbridge Nickel Mines Limited in the Sudbury, Ontario region; Suncor Incorporated and Syncrude Canada Limited in Fort McMurray, Alberta; Brunswick Mining and Smelting Corporation Limited in Belledune, New Brunswick; and Mines Noranda Limitée, Noranda, Québec. The Sub-committee gratefully acknowledges the courtesy and generosity of these companies, and also those whose facilities we were unable to visit.

Over the period of its tenure, the Sub-committee has received the assistance and cooperation of many groups and individuals from all parts of Canada and from other countries. We extend our sincere thanks to all of these and refer the reader to the appropriate appendices to the report for the names of those who contributed to our investigation. We are particularly grateful to those officials of the Provincial Governments who provided documentation and evidence; some of these provincial officials travelled considerable distances to appear at our public hearings.

We thank the Department of External Affairs for assisting the Sub-committee during its international travels. We are similarly grateful to the Departments of Transport and National Defence for providing government aircraft for parts of the Sub-committee's travel, in Canada and abroad. The Department of Environment has assisted the Sub-committee in numerous ways throughout its tenure and for this we are very grateful.

The Sub-committee thanks the Research Branch of the Library of Parliament for providing research assistance, particularly in the latter stages of our investigation and in the writing of this report; also, we thank the Reference Branch of the Library for continuing assistance in supplying necessary reference materials. Other services of the House of Commons, often taken for granted but absolutely essential to committee work, are acknowledged with gratitude.

The Sub-committee has noted that many members of the media in Canada have developed an insightful and growing appreciation of the acid rain problem and the threat that this pollutant holds for the North American environment. We wish to express our gratitude to these journalists, in all parts of Canada, and we urge them to continue and

expand their coverage of the acid rain issue.

From the outset, the nine members of the Sub-committee adopted a non-partisan approach to the acid rain issue. There was an immediate and firm consensus among all members that the seriousness of the problem and the need for a solution transcended all political affiliations.

There were times when the Sub-committee was apprehensive that we would be overwhelmed by the complexities and magnitude of the acid rain problem and by the sheer volume of the documentation and evidence to be reviewed. Nevertheless, the Sub-committee was able to meet the demands required of it. We present this report in the spirit of the words of John Stuart Mill:

Men and governments must act to the best of their ability. There is no such thing as absolute certainty but there is assurance sufficient for the purposes of human life.

Ronald Irwin, M.P.
Chairman

INTRODUCTION

Canada is facing the greatest environmental threat in the 114 years of our existence as a nation. The cleansing rains and pristine snows that once fell on this land have become dangerously acidic and destructive.

Acid rain, a term unknown a decade ago, has become the most pervasive and most feared environmental pollutant in North America. In a speech in Boston, Massachusetts in March of this year, the Minister of Environment Canada, the Honourable John Roberts, told his American audience that:

> *Acid rain is the most serious air pollution problem facing our two countries today... The situation is already intolerable. Unless we take swift action, it's going to get worse instead of better in the years ahead.*

Acidic precipitation, which includes rain, snow, sleet and hail, is usually defined as having an acidity below pH 5.6.(1) Acid rain (a technically incorrect but accepted synonym for acidic precipitation) is primarily the result of emissions of sulphur oxides (SO_x) and nitrogen oxides (NO_x) which are transformed into sulphuric acid (H_2SO_4) and nitric acid (HNO_3), respectively as they are transported by the atmosphere over distances of hundreds to thousands of kilometers.

The process by which acids are deposited in rain or snow is called "wet deposition". A second process, known as "dry deposition", is also included under the definition of acid rain. In this process, particles such as fly ash, sulphates and nitrates, and gases such as sulphur dioxide and nitric oxide are deposited on, or adsorbed onto, surfaces. These dry particles or gases can be converted into acids after deposition when they contact water.

Extensive research over many years indicates that much of eastern Canada is sensitive to acid rain because of a lack of natural buffering or neutralizing capacity in the rocks and soil. Coincident with this fact is the observation that hundreds of lakes in Ontario are devoid of fish because of acidification. Scientific evidence suggests that if acid rain is not controlled, thousands of lakes in Ontario will be destroyed by the year 2000. Evidence presented by the government of the Province of Quebec indicates that more than 1,300 lakes in that province are currently acid-stressed and in danger of destruction.

In Atlantic Canada, the prized Atlantic salmon is endangered by acid rain; nine salmon rivers in Nova Scotia have pH measurements below 4.7 and the fish have disappeared. Eleven other rivers are threatened and their salmon runs could disappear within 20 years. The acidity of precipitation in Newfoundland now ranges between pH 4.5 and 4.9 and there are serious concerns about effects on the province's timber resources and freshwater fish populations, including salmon stocks.

Acid rain is now being considered as a threat in parts of western Canada. Saskatchewan is concerned about sulphur emissions from Alberta and Manitoba and precipitation with a pH as low as 4.6 has been reported in the northern part of the province which is covered by the sensitive Canadian Shield. Recent reports have indicated that acid rain is falling also in British Columbia, particularly in the lower mainland where pHs as low as 4.5 have been recorded.

There is evidence also, in addition to a strong conviction on the part of many scientists, that acid rain poses a serious threat to all sectors of the Canadian environment, including forest ecosystems, agricultural crops, and man-made structures.

The forest industry is Canada's largest enterprise and is valued at about $20 billion a year. Annual exports total $12 billion, surpassing the combined revenues from agriculture, mining, fishing and fuels. About one million Canadian jobs depend directly or indirectly on the forest industry. The forest resource is an important source of revenue for almost every province in Canada. If, as many scientists suggest, acid rain will reduce forest productivity significantly in the long run, the cost to the Canadian economy will be substantial.

Agricultural productivity may also be affected by acidic precipitation. The effects are two-fold: first, there is the direct effect of dilute acid on plant foliage and, second, the effects on soil which necessitate increased production costs through addition of lime to fields to neutralize the acidity.

Acid rain and its precursors, sulphur oxides and nitrogen oxides, have a direct destructive effect on man-made materials. Building materials and statuary are seriously affected, incurring costs of hundreds of millions of dollars annually. It has been suggested also that perhaps one-half of automobile corrosion in Canada is due to acid rain. Thus,

(1) The pH scale runs from zero (maximum acidity) to 14 (no acidity); pH 7.0 represents a neutral solution. The pH of normal rain, 5.6, is somewhat acidic because of chemical reactions involving carbon dioxide in the earth's atmosphere.

the total annual cost to Canadians from materials damage is enormous.

While there is no evidence that acid rain *per se* has a direct impact on human health, there is a concern on the part of health authorities that human health may be affected by this pollutant, at least indirectly. There is a virtual unanimity of expert opinion that sulphur and nitrogen oxides in the atmosphere have measurable and serious human health effects. Individuals who already are afflicted by various respiratory ailments are at greatest risk. Contamination of potable water supplies by heavy metals is also a major concern. The problem can emerge in three ways. First, heavy metals can be leached by acid rain from soil and rocks into groundwater. Second, acidified water can become contaminated by heavy metals leached from metal water pipes. Third, acid rain can cause the contamination of fish by toxic methyl mercury, a serious threat for those segments of the population who include large quantities of fish in their diet.

Emissions of sulphur oxides in North America total about 31.7 million metric tons (tonnes) annually;(1) 26.9 million tonnes (about 85 per cent) are produced in the United States while Canada produces 4.8 million tonnes. Emissions of nitrogen oxides in North America total 22.2 million tonnes per year with the United States producing 20.2 million tonnes (91 per cent) and Canada 2.0 million tonnes. Emissions of sulphur oxides have been projected to increase "modestly" in North America by the end of this century. This projection, however, may seriously underestimate future increases because of the uncertainties associated with the conversion of oil-fuelled industries to coal in the United States. Oxides of nitrogen are expected to increase by almost one-third by the year 2000, primarily as a result of the increased use of coal in the United States.

The meteorological patterns in eastern North America dictate that atmospheric pollutants can move over great distances within Canada and the United States, and also across the international border. Canada's acid rain thus originates from sources in both countries. Preliminary estimates suggest that about 3 to 4 times as much sulphur, on an annual average basis, moves across the border from the United States to Canada than moves in the opposite direction. A reasonable estimate of the U.S. contribution to Canada's sulphur-sourced acid rain is approximately one-half, with the other half originating from domestic emissions; in some sensitive areas, such as the Muskoka-Haliburton region of Ontario, the United States contribution is as high as 70 per cent.

The long-range transport of nitrogen oxides and the chemical reactions of nitrogen compounds in the atmosphere are, as yet, not well understood. It is estimated that some 30 per cent of eastern Canada's total acid rain is due to nitrates and Ganadian authorities suspect that a "substantial" portion of this originates in the United States.

A major difficulty in effecting control of emissions from a particular industrial site is the lack of conclusive evidence linking acid rain in any specific area with a specific source. The purported polluter often will not admit responsibility and the regulatory authority is unable to demonstrate culpability with any certainty.

Current legislative instruments for the control of air pollution in Canada and in the United States focus their regulations on "ambient air quality" in the vicinity of a particular source or sources. It has been amply demonstrated, however, that an industry can be in full compliance with ambient air quality standards and still be a major contributor to the acid rain problem.

Two factors are involved. First, acidification of water in sensitive areas is a long-term process. The water in sensitive areas gradually becomes more acidic year by year as more acid is added in rain and snow. Eventually, the acidity in the system increases to a toxic level and the various species of fish and other aquatic organisms disappear. Second, the use of tall stacks dilutes and disperses the oxides of sulphur and nitrogen to a sufficient extent that local ambient air quality is not affected. However, the pollutants are now subject to long-range transport through the atmosphere and the sulphur and nitrogen oxides are transformed to sulphuric and nitric acids and are deposited as acid rain in areas far removed from the original source.

The international or transboundary aspect of acid rain is of especial concern to Canada because of the large output of emissions by United States industry and because the prevailing winds tend to carry substantial quantities of these pollutants into this country. The outlook for the future is clouded by the determination of the United States to decrease its dependence on foreign oil through increased utilization of domestic coal resources. The proposed conversion of many existing oil-fired power plants to coal without adequate environmental controls is especially worrisome; much of the coal to be used in these plants has a high sulphur content.

(1) A metric ton, or *tonne*, weighs 1000 kilograms (kg.), or 2,204.623 lb. A short *ton* weighs 2000 lb. Thus, 1 ton = 0.9072 tonne; 1 tonne = 1.1023 tons.

The Sub-committee understands and accepts the logic behind the decision of the United States to achieve energy independence through the use of domestic coal resources. However, we believe that the necessary pollution abatement measures are not inconsistent with the economic and energy goals of the United States. The long-term environmental and economic costs of uncontrolled air pollution will far exceed the illusory short-term gains deriving from ecologically unsound conversions to coal by U.S. industry.

A hopeful development in the bilateral problem of acid rain was the signing of a Memorandum of Intent on August 5, 1980 between Canada and the United States concerning transboundary air pollution. The Memorandum was intended as a preliminary step toward the development of a formal cooperative agreement on transboundary air pollution; formal negotiations commenced on June 23, 1981 in Washington, D.C.

The general public's perception and understanding of the acid rain phenomenon are issues which have occupied the Sub-committee's attention and concern throughout the course of its deliberations. Canadians are, in general, more aware of the acid rain problem than are citizens of the United States. This dichotomy stems from the fact that the United States is, to a large degree, a "donor" nation, and Canada a "receptor" of acid rain. Nevertheless, both countries will face enormous environmental damage from acid rain in the years ahead unless air pollutants, on both sides of the border, are successfully controlled.

The Sub-committee has encountered this perceptional problem during its travels in Canada and abroad. The Canada-United States scenario is mirrored by the situation between Scandinavia and the United Kingdom. Scandinavia is, in large measure, a receptor of acid rain sourced in SO_x and NO_x emissions in the United Kingdom and other heavily industrialized areas of Europe.

Within Canada there are also perceptional problems with the acid rain phenomenon. The citizens of Ontario have perhaps the highest perception in Canada of acid rain as a serious environmental problem. This is understandable because extensive areas of Ontario are very sensitive to acidification. In Quebec, however, the appreciation of acid rain is significantly lower although that province's total environment is perhaps more susceptible to damage from acidic precipitation than any other area in North America.

There are perceptional problems also between and among provinces in Western Canada and in the Atlantic region. The Sub-committee was particularly impressed by the appreciation of the issue and the concern expressed by representatives of the governments of Saskatchewan and Newfoundland; both provinces are primarily receptors of acid rain, part of which is sourced in neighbouring jurisdictions.

The Sub-committee was left with the impression that each of the producing provinces has been reluctant to take initiatives which entail more severe restrictions on its own emission sources than those imposed elsewhere. The past attitude of these provincial ministries appears to have been one of concern for their own environmental integrity without sufficient concern for the impact that their emissions have on neighbouring provincial environments.

The Sub-committee hopes that its hearings have increased the sense of national responsibility which we regard as essential to convince the United States that Canada is serious about acid rain.

A vitally important consideration in the acid rain problem is the time element. Although some observers maintain that there is no need for "precipitous" regulatory action, the available evidence suggests that continued pollutant loading of sensitive areas at current levels will result in progressive deterioration of the environment. Moreover, the effects will become extensive and irreversible over the next 10 to 20 years, particularly in aquatic ecosystems.

Throughout the course of our deliberations, the Sub-committee was apprised of the need for more research on acid rain. There is clearly an urgent need to generate more scientific evidence on all aspects of the acid rain problem, including emission sources, atmospheric transport of pollutants, atmospheric chemical reactions and specific environmental effects. There is, however, a persistent danger that this legitimate need could be subverted into a substitute for the difficult decisions that ultimately will have to be taken. *A substantial body of respected scientific opinion already supports the conclusion that the best available technologies should be implemented as quickly as possible to control emissions at source.*

The Sub-committee recognizes that progress has been made in Canada to control acid rain-causing emissions. For example, the Ontario Government has placed a more stringent Control Order on the INCO Limited smelter in the Sudbury basin. Recently, Ontario Hydro has announced a $500 million program to reduce, by more than 40 per cent, emissions from certain of its coal-fired power plants.

The Federal Government also has made progress in the fight against acid rain. The **Clean Air Act** has been amended to enable the Minis-

ter of Environment Canada to control emissions which affect the health, welfare or safety of persons in another country. National Emission Guidelines directed toward new coal-fired thermal power plants were adopted under the **Clean Air Act** in April 1981. In October 1980, the Minister of Environment Canada announced that the government would spend $41 million between then and 1984 to combat acid rain. The Canadian Government has entered into negotiations with the United States Government to develop a bilateral cooperative agreement on air quality to deal effectively with transboundary air pollution. In parallel with this effort, the government has pursued an extensive public awareness campaign on acid rain in the United States and in Canada.

It is the Sub-committee's view, however, that progress has been too slow and that the provincial and federal environment departments and ministries have acted only reluctantly and cautiously in the past to reduce acid rain-causing emissions. *Much more aggressive emission control strategies are essential at all levels to deal with the problem of acid rain.*

Industry in Canada has not always distinguished itself in the environmental area. Some industries have excellent records in emission control but others have effected no controls whatever. Too often, individual companies have cited costs as prohibitive factors in effecting controls. This position is unacceptable to the Sub-committee.

Equally unacceptable is the claim by some industries, including some Crown corporations, that their emissions are negligible in the total North American context. The acceptance of this spurious philosophy will effectively doom the Canadian environment to ultimate destruction. Canadian emissions of SO_x and NO_x have to be substantially reduced. Non-ferrous smelters, coal-fired power plants, and the transportation sector are appropriate targets for more stringent regulatory controls.

The Sub-committee recognizes the vital importance of transboundary issues in solving the Canadian, and North American, acid rain problem. The Memorandum of Intent is a promising first step in the development of an effective North American environmental accord. The Sub-committee is not yet persuaded that there is any reason for great optimism however. The practical success of any future agreement will depend upon the willingness of the Canadian and United States governments to construct and apply effective regulatory instruments to control atmospheric emissions.

There is ample evidence from past experience in both countries to cause deep concern that the appropriate regulations may be neither created nor enforced. *A successful control program requires a determined political will; the lack of that political will may be the single most important impediment to combatting acid rain.*

The Sub-committee believes that Canada must adopt a strongly positive, and at times aggressive, posture in negotiations with the United States. We do not, however, see the fight against acid rain as a confrontation between the two countries. Rather, we take the view that the issue is one of rational cooperation between two governments striving to build upon a base of mutual and enlightened self-interest.

The Sub-committee on Acid Rain has received and studied extensive documentation on all aspects of this critically important problem. We received evidence from 113 witnesses at public hearings across Canada and at briefing sessions in Ottawa. The Sub-committee heard the testimony of concerned Canadians from all parts of the country and from all walks of life.

Witnesses who appeared before us included specialists in the fields of fisheries, agriculture, health and environmental management. Scientists and officials from the petroleum, mining, electrical and non-ferrous smelting industries gave us the benefit of their experience and expertise. We heard from numerous environmental groups who provided valuable insights into the total acid rain problem and the urgent need for controls.

The Sub-committee was pleased to receive testimony from the academic community, from university professors and students alike. We were disappointed, however, that we did not receive more representations from university researchers whose independent views on acid rain would have been of great interest to the Sub-committee.

We were particularly gratified to hear evidence from concerned high school students from New Brunswick and Nova Scotia at our Halifax hearings. The Sub-committee believes strongly that the involvement of young Canadians in the fight to protect our environment is absolutely essential for a successful resolution of the acid rain problem.

The Sub-committee met with nine members of the United States Senate and six members of the House of Representatives during our visit to Washington, D.C. Our discussions were forthright and fruitful and we were impressed by the concerns expressed for the safety of both the Canadian and United States environments. One tangible outcome of these discussions was a letter of support from Representative Richard L. Ottinger of New York to the Chairman of the Sub-

committee and co-signed by 90 U.S. Congressmen.

The Sub-committee met with senior U.S. government officials from the Environmental Protection Agency, the Department of Energy, and the President's Council on Environmental Quality. We were privileged also to receive briefings from the Environmental Law Institute, the Natural Resources Defence Council Inc., and the Alliance to Save Energy.

In Ottawa we received detailed briefings from Mr. Eric Lykke of the Norwegian Ministry of the Environment and from Mr. J. Stanovnik, Executive Secretary of the Economic Commission for Europe. During our trip to the United Kingdom and Sweden, the Sub-committee held in-depth discussions with senior government officials and research scientists and administrators in both countries.

It is the Sub-committee's view, based on our extensive investigations, that informed Canadians and Americans believe there is a critical need for positive action to combat the depredations of acid rain on the North American environment. We hope and trust that this report will make a constructive contribution towards that end.

SOURCES OF ACID RAIN

The anthropogenic — that is, man-made — sources of acid rain are sulphur oxides (SO_x) and nitrogen oxides (NO_x), which are released into the atmosphere as by-products of man's various industrial activities. After the sulphur and nitrogen oxides are discharged into the atmosphere, they are subject to a variety of chemical reactions as a result of contact with atmospheric moisture. These reactions are numerous and complex and are influenced by such diverse factors as intensity of sunlight and availability of water, hydrocarbons, oxygen and pollutants such as heavy metals.

A complex chemical process converts the oxides of sulphur and nitrogen into sulphuric acid (H_2SO_4) and nitric acid (HNO_3), respectively. These acids ultimately fall to earth in precipitation of various kinds, including rain and snow. Pollutants also fall to earth as dry deposition where they may be converted to acids upon contact with water.

North America produces enormous quantities of anthropogenic SO_x and NO_x emissions. These emissions are summarized in Table 1. Current emissions total about 22.2 million tonnes of oxides of nitrogen and 31.7 million tonnes of sulphur oxides. As would be expected, the United States emits far more of both types of pollution than does Canada. Emissions of NO_x by the U.S.A., for example, are about ten times greater than the Canadian output, 20.2 million tonnes versus 2.0 million tonnes.

For SO_x emissions, however, the United States:Canada ratio is only about 5.6:1, indicating that Canada on a per capita basis is proportionately the greater offender. About 40 per cent of Canada's annual SO_x emissions, 2.0 million tonnes, emanate from non-ferrous smelters which process high-sulphide ores to produce such metals as nickel and copper.

The U.S. non-ferrous smelting industry produces about 1.8 million tonnes of sulphur dioxide each year. The non-ferrous smelters in the United States producing SO_2 are primarily copper smelters located in the western and southwestern states, geographically removed from the sensitive receptor areas in eastern North America.

Thermal power plants produce about two-thirds of total U.S. domestic SO_x emissions. In 1980, these plants emitted an estimated 17.7 million tonnes of pollutant. Canadian thermal power plants produced 0.7 million tonnes of SO_x in 1979, about 15 per cent of the Canadian total for that year.

Another important source of SO_x emissions in North America is general fuel combustion by industrial, commercial and residential users. These sources contribute about one-quarter of the continental output of SO_x. Again, the United States: Canada ratio, at about 6.5:1, demonstrates that Canadians produce more sulphur oxide pollution from these combined sources, on a per capita basis, than do our southern neighbours.

Emissions of oxides of nitrogen in North America are concentrated in the eastern part of the continent: almost 19.1 million tonnes of the total output, or about 85 per cent, come from this densely populated and heavily industrialized region. Here, the United States: Canada ratio is about 15:1, and almost one-half of the combined emissions of NO_x come from the transportation sector. Another 25 per cent of combined U.S.-Canada NO_x emissions come from thermal power plants, and the remainder is contributed by industrial, commercial and residential fuel combustion.

Table 1: Current Nationwide Emissions of SO_x and NO_x in the United States and Canada

	U.S.A. 1980 (Estimated)		Canada 1979		Total	
	NO_x	SO_x	NO_x	SO_x	NO_x	SO_x
Utilities	5.6	17.7	0.3	0.7	5.9	18.4
Industrial Boilers/ Process Heaters/ Residential/Commercial	6.4	6.6	0.5	1.0	6.9	7.6
Non-ferrous Smelters	0.0	1.8	0.0	2.0	0.0	3.8
Transportation	8.2	0.8	1.0	0.1	9.2	0.9
Iron Ore Processing	—	—	—	0.2	—	0.2
Other	—	—	0.2	0.8	0.2	0.8
Total	**20.2**	**26.9**	**2.0**	**4.8**	**22.2**	**31.7**

Unit: millions of tonnes (1 tonne = 1.1023 tons)

Source: United States-Canada, Memorandum of Intent on Transboundary Air Pollution, Work Group 3B, *Emissions, Costs and Engineering Assessment*, Interim Report, February 1981, p. 14.

ACID RAIN IN CANADA

The Sub-committee has received evidence from all parts of Canada on the acid rain problem. In most instances, we were fortunate enough to receive evidence from provincial environment ministries which outlined specific provincial concerns; representatives from the Provincial Governments in Newfoundland, Prince Edward Island, Nova Scotia, New Brunswick, Ontario and Saskatchewan testified before the Sub-committee. Some provincial ministries chose not to appear before the Sub-committee in spite of the fact that we held public hearings in their provinces. The Ministries of Environment of Quebec and Alberta are included in this category. Ministries in Manitoba and British Columbia also did not present briefs or offer testimony to the Sub-committee. We regard this as an unfortunate circumstance, one that made more difficult our task of addressing the concerns of Canadians from all parts of the country.

All ten Canadian provinces have at least some cause to be concerned about the effects of acid rain although it is clear that some areas of the country, particularly the eastern provinces, are in a more critical situation than others. In this part of the report we shall provide an overview of the acid rain problem, to the extent that this is possible, for each province.

Table 2: Annual Emissions of Sulphur Dioxide and Nitrogen Oxides in Canada, by Province, 1976-1977

Province	Sulphur Dioxide	Nitrogen Oxides
Newfoundland	62	46
Prince Edward Island	16	10
Nova Scotia *	179	77
New Brunswick	180	64
Quebec	1,099	323
Ontario	2,321	552
Manitoba	601	84
Saskatchewan	41	130
Alberta	511	325
British Columbia	368	195
Northwest Territories	3	67
Yukon	N/A**	N/A

Unit: thousands of tonnes

* Estimates for Nova Scotia are for 1980.

** Not available.

Sources: 1. Canada, Department of Environment, *Acid Rain: The Forecast for Western Canada*, Edmonton, Alberta, 1981.
2. Nova Scotia Department of the Environment, Brief to the Sub-committee on Acid Rain, 1981.

Newfoundland

Newfoundland does not itself produce significant quantities of acid rain-causing emissions. Rather, to use the provincial Environment Ministry's own words, "Newfoundland is at the end-of-the-funnel insofar as this pollutant 'fall-out' is concerned." The province lies in the path of prevailing winds and weather systems that flow from northeastern and central North American industrialized areas.

The geological structure of the island of Newfoundland is complex but the rock formations tend to be granitic and devoid of buffering chemicals. Similarly, Labrador, which is covered by the Canadian Shield, is also sensitive to acid rain. Many areas of the province, particularly in the central part of the island, contain large deposits of peat which tend to make the soil and water acidic. Many of the freshwater systems have a high dissolved organic acid content. Much of the province is therefore sensitive to the effects of acid rain.

Precipitation falling in Newfoundland is typically acidic, ranging from a low of pH 4.5 in the southwest to 4.9 in the northeast. On the Avalon Peninsula, the precipitation pH is 4.7, and pH values in the south-central region of the island are estimated to be between 4.5 and 4.7. In Labrador, the situation is somewhat better, with precipitation ranging from pH 4.7 in the south to higher than pH 5 in the north.

The data base on effects from acid rain in Newfoundland is presently insufficient to permit an assessment of damage. However, it

Table 3:
TEN LARGEST SOURCES
of Sulphur Dioxide (SO_2) for Canada

		tonnes/year
1	**INCO Limited** Copper Cliff, Ontario	**866,000**
2	**Noranda Mines Ltd.** Noranda, Quebec	**538,000**
3	**INCO Limited** Thompson, Manitoba	**359,000**
4	**Hudson Bay Mining and Smelting Co. Ltd.** Flin Flon, Manitoba	**212,000**
5	**Ontario Hydro, Lambton Station** Courtright, Ontario	**160,000**
6	**Ontario Hydro, Nanticoke Station** Walpole Township, Ontario	**155,000**
7	**Algoma Steel Corporation Ltd.** Wawa, Ontario	**141,000**
8	**Falconbridge Nickel Mines Ltd.** Falconbridge, Ontario	**122,000**
9	**Suncor Inc. (Oil Sands Division)** Fort McMurray, Alberta	**93,000**
10	**Ontario Hydro, Lakeview Station** Mississauga, Ontario	**91,000**

Source: Canada, Department of Environment, Air Pollution Control Directorate, 1981.

is clear that there is reason to be concerned about the future safety of the province's timber resources and freshwater fish stocks. The forest ecosystem of Newfoundland is similar to that in Scandinavia where there are suggestions that acid rain has damaged forest productivity.

The water quality of 13 streams in the eastern part of the island has been monitored since 1977. The pH levels vary from 5.3 to 6.1. While these levels are not yet critical they are approaching the point where fish populations, particularly brook trout, could be threatened. Most of the fresh waters of the island and of Labrador have calcite sensitivity indices greater than three, indicating that they are sensitive waters with low buffering capacity. The Minister of Environment for Newfoundland expressed concern to the Sub-committee that "further increases in acidic pollutants being transported into the Province will...(cause)...a decrease in salmon and trout productivity in many water bodies in Newfoundland and southern Labrador."

Prince Edward Island

The pH of rainfall in Prince Edward Island is about 4.5, a level which is typical throughout the Atlantic region. No damage from acid rain has as yet been observed in this province but the provincial government has voiced the same concern about the future as have the other provinces.

The Island's soils are naturally acidic; virgin soils measure from pH 4.2 to 4.6 while the average pH of agricultural soils ranges from 5.1 to 6.7. Liming of agricultural soils is a standard practice in Prince Edward Island. The cost of liming soils has increased slightly in response to current levels of rainfall acidity.

The surface waters of the province have a significant capability for neutralizing acidity because of substances leached from the soil. The relationship between the naturally acid soils and the leaching of buffering materials into streams is a complex one. The Provincial Government has expressed concern that this renewable but limited buffering capacity might be outstripped by the increasing burden of precipitation acidity.

The aquatic resource of most concern is sport fish, the acid-sensitive trout and salmon. There is also concern for the quality of groundwater on the Island because the province's population is entirely dependent on groundwater for potable and process water supplies.

Table 4: Major Sulphur Dioxide (SO_2) Sources: Atlantic Region*

	tonnes/year
1. Stationary Fuel Combustion	203,000
2. Nova Scotia Power Corporation	115,000
Point Tupper Generating Station, Point Tupper (37,000) Lingan Generating Station, Cape Breton (24,000) Trenton Generating Station, Trenton (17,000) Tuft's Cove Generating Station, Dartmouth (14,000) Water Street Generating Station, Halifax (12,000) Glace Bay Generating Station, Glace Bay (11,000)	
3. New Brunswick Power Commission	85,000
Coleson Cove Generating Station, Saint John (50,000) Grand Lake Generating Station, Minto (25,000) Courtenay Bay Generating Station, Saint John (10,000)	
4. Petroleum Refineries (6)	52,000
5. Halifax City Area	50,000**
6. Sulphite Pulp Plants	16,000
7. Brunswick Mining and Smelting Corporation Bathurst, New Brunswick	12,000

* The sources listed contribute more than 90 per cent of total SO_2 emissions from the Atlantic region.
** Includes 25,000 tonnes from petroleum refining and power generation, also included under points (2) and (4). The other major city areas in the region are not shown because the data have not yet been developed.

Source: Canada, Department of Environment, Air Pollution Control Directorate, 1981.

Nova Scotia

The pH of precipitation falling in Nova Scotia averages about 4.7; in the western part of the province the precipitation pH is 4.5, in the central part about 4.6, and then increases from 4.7 to 5.0 as one progresses northward through Cape Breton. In the early 1950s, the pH of rain and snow falling in Nova Scotia was 5.7.

Nova Scotia is a significant producer of acid rain-causing emissions in the Atlantic area. Estimates for SO_2 emissions in 1980 total 178,544 tonnes; NO_x emissions estimates amount to 76,900 tonnes. The major source of sulphur and nitrogen emissions is the Nova Scotia Power Corporation which produces electricity from six thermal-powered generating stations. These sources produce about 115,000 tonnes of SO_2 annually. Conversion of oil-fired plants to coal and the construction of new coal-fired generators at Lingan in Cape Breton could result in a doubling of both pollutants by the year 2000 if no emission control devices are installed.

Nova Scotia also receives significant amounts of acid rain-causing emissions from outside the province. It is estimated that 80 per cent of the 52,000 tonnes of non-marine sulphur (104,000 tonnes of SO_2) deposited in Nova Scotia each year originates from outside the province. The same estimate, stated differently, indicates that Nova Scotia sends approximately 157,000 tonnes of provincially-emitted sulphur dioxide to other parts of the Atlantic region.

Nova Scotia has an estimated 9,400 lakes, many of which are poorly buffered by natural alkalinity. Nine river systems on the southwest and eastern shores of the province are now devoid of reproducing populations of Atlantic salmon; the pH of these rivers is reported to be below 4.7. There is evidence that 13 more salmon rivers are bordering on extinction and that an additional nine are threatened.

New Brunswick

The average pH of precipitation in New Brunswick is about 4.6, approximately ten times more acidic than normal precipitation. The provincial Ministry of Environment estimates that roughly one-third of the province's surface waters are located in zones of poorly buffered soils and parent materials.

There is as yet no persuasive evidence that a detrimental degree of acidification of surface waters has yet occurred but a number of lakes are considered to be sensitive to further acidification over the long term. There is also a concern that continued rainfall acidity of pH 4.6 or lower could have potentially serious impacts on New Brunswick's agriculture and forest resources.

The province is a significant producer of sulphur oxides and nitrogen oxides in the Atlantic region. The New Brunswick Power Commission's thermal power plants, currently largely oil-fired, produce about 85,000 tonnes of SO_2 annually. The Commission's Coleson Cove Generating Station in Saint John produces 50,000 tonnes of SO_2 per year and is the largest point source for sulphur dioxide in the Atlantic region. A number of the Commission's oil-fired plants, including Coleson Cove, are under consideration for conversion to coal with financing possibly being provided under the National Energy Program. These projected conversions have raised considerable concern for air quality in the Atlantic region because New Brunswick coal is extremely high in sulphur content, containing up to 8 per cent sulphur.

Quebec

The pH of precipitation falling on Quebec measures about 4.5 in the south and increases to 5.0 around the centre of the province, and to 5.5 to

Table 5: Major Sulphur Dioxide (SO_2) Sources: Quebec*

	tonnes/year
1. Noranda Mines Ltd. Noranda (538,000) Murdochville (66,000)	604,000
2. Montreal Metropolitan Area	207,000**
3. Petroleum Refineries (7)	83,000
4. Quebec City Area	34,000
5. Sulphite Pulp Plants (18)	29,000
6. Aluminum Company of Canada Ltd. Arvida (13,000)	16,000

* The sources listed contribute more than 80 per cent of total SO_2 emissions from the Province of Quebec.
** Includes 78,000 tonnes from petroleum refining, included under point (3).

Source: Canada, Department of Environment, Air Pollution Control Directorate, 1981.

6.0 in the northern regions. Most of the province of Quebec is highly sensitive to acidic precipitation; in the area south of the St. Lawrence River and a small region on the Ontario border the soils are well buffered and are not sensitive to acid rain.

The Sub-committee regrets that the Ministry of Environment of Quebec chose not to attend our public hearings in Montreal and provide us with information on the acid rain problem in that province. It is quite clear that Quebec has much to lose from the onslaughts of acid rain. The freshwater fisheries and forest resources stand at risk from cumulative acid loadings. The Sub-committee was advised that the contamination of fish by mercury is an area of special concern, particularly for Quebec's aboriginal populations who live off the land in close harmony with nature.

Quebec has a number of major sources of acid rain-causing pollutants. The two non-ferrous smelters operated by Noranda Mines Limited emit a total of 604,000 tonnes of sulphur dioxide each year. The copper smelter at Noranda, which has no emission control technology in place, emits 538,000 tonnes of sulphur dioxide annually and is the second largest point source of SO_2 in Canada.

Ontario

The impact, real and potential, of acid rain on Ontario is very well known. The pH of precipitation falling on Ontario is about 4.5 on average, but even higher levels of acidity have been recorded. Parts of Ontario, especially the tourist havens of Muskoka-Haliburton, are extremely sensitive to acidic precipitation. Hundreds of lakes in the province have been rendered fishless by acid precipitation and a staggering total of 48,000 lakes is threatened unless corrective action to control sulphur and nitrogen emissions is started immediately.

In addition to its lake systems, Ontario has much to lose to acid rain in the forestry and agriculture sectors. Much of Ontario's prime agricultural land has been damaged and made acidic by heavy nitrogen fertilization to support continuous cropping of corn and these areas are particularly sensitive to increased acid loadings.

The Ontario Ministry of the Environment fully recognizes the threat from acid rain. The ministry's Senior Assistant Deputy Minister, J. Walter Giles, made the following statement to the Sub-committee: "It is extremely important in terms of saving the aquatic life of Ontario lakes and waterways as well as ensuring the health of our province's valuable forest industry that we in North America get on with the job of acid rain abatement immediately."

Although Ontario is a victim of sulphur and nitrogen oxides produced outside the province's borders, this most-heavily industrialized province is the major emitter of acid rain-causing pollutants in Canada. The Sub-committee is aware that Ontario has enforced significant reductions in air pollutants over the past decade, but a much greater effort is necessary. The INCO Limited smelter at Copper Cliff is the

Table 6: Major Sulphur Dioxide (SO_2) Sources: Ontario*

	tonnes/year
1. INCO Limited Copper Cliff, Ontario	866,000
2. Ontario Hydro Lambton Station, Courtright (160,000) Nanticoke Station, Walpole Township (155,000) Lakeview Station, Mississauga (91,000)	410,000
3. Toronto Metropolitan Area	210,000**
4. Algoma Steel Corporation Ltd. Wawa, Ontario	141,000
5. Falconbridge Nickel Mines Ltd. Falconbridge, Ontario	122,000
6. Petroleum Refineries (7) Imperial Oil Limited, Sarnia (33,000)	71,000
7. Hamilton City Area	22,000
8. St. Catharines-Niagara Area	15,000
9. Sulphite Pulp Plants (7)	12,000

* The sources listed contribute more than 95 per cent of total SO_2 emissions from the region. Where available, 1979 and 1980 data are used; otherwise, 1976 data are used.

** Includes 129,000 tonnes from electric power generation and petroleum refining, included under points (2) and (6).

Source: Canada, Department of Environment, Air Pollution Control Directorate, 1981.

largest point source of sulphur dioxide in Canada, emitting 866,000 tonnes per year. Much of this pollution travels over long distances to produce acid rain in other parts of Canada and in the United States.

Other major pollution sources include Ontario Hydro's thermal power plants (410,000 tonnes of SO_2 per year), the Algoma Steel Corporation Limited iron ore sintering plant at Wawa (141,000 tonnes per year), and the Falconbridge Nickel Mines Limited smelter at Sudbury (122,000 tonnes per year).

The Algoma Steel Corporation Limited plant at Wawa is one of the ten largest emitters of sulphur dioxide in Canada; Algoma's Wawa emissions are equal to approximately 75 per cent of total SO_2 emissions from the entire country of Norway. The Sub-committee was unable to study this particular source in detail; it is abundantly clear, however, that emissions from this plant must be drastically reduced as part of Canada's acid rain control strategy.

Manitoba

Study of acid rain in Manitoba is presently at a preliminary stage and there is only limited information available. Precipitation in the province, in most monitored regions, typically measures pH 5.6 or higher. At one provincial monitoring site in east-central Manitoba (Island Lake) the pH of rainfall ranges from 5.1 to 5.3.

At least half of the province is potentially sensitive to acid rain because the Canadian Shield cuts diagonally across the central area. Lakes in this region would presumably have low buffering capacity but no problems appear to have shown up as yet.

Manitoba has two major point sources of sulphur dioxide: the Hudson Bay Mining Company Limited copper-zinc smelter at Flin Flon produces 212,000 tonnes of SO_2 annually; the INCO Limited nickel smelter at Thompson emits 359,000 tonnes of SO_2 each year. Neither smelter has installed any sulphur-containment technology but each company has been requested by the provincial environment ministry to study appropriate abatement technologies.

Saskatchewan

The Saskatchewan Ministry of Environment informed the Sub-committee that there is no conclusive evidence indicating that the province has an acid precipitation problem at the present time. There is concern, however, about the acidity of precipitation falling in the Cree Lake area in northern Saskatchewan, a region covered by the sensitive Precambrian Shield. The pH of precipitation in this area has been measured as low as 4.6. Dr. U.T. Hammer, in a report prepared in 1980 for the Saskatchewan Environmental Advisory Council, concluded that acid rain is currently falling in the Precambrian Shield area and will eventually cause environmental damage there.

Saskatchewan is not a major source of acid rain precursors but the province's coal-fired generating stations do emit significant quantities of SO_2 and NO_x; in 1980 the thermal power sector emitted 32,000 tonnes of SO_2 and about 36,000 tonnes of NO_x. By 1990, these levels could rise to 66,600 tonnes and 82,200 tonnes, respectively, if no emission control devices are used.

Saskatchewan's greatest concern is for SO_2 and NO_x produced in Alberta to the west and, to a lesser extent, in Manitoba on its eastern border. The petroleum industry in Alberta poses the greatest threat, especially the projected developments in the oil sands extraction industry at Fort McMurray and Cold Lake. Saskatchewan, itself, will pursue heavy oil development in the Lloydminster area and this enterprise will increase the province's SO_2 emission levels significantly. The major concern with Manitoba is the uncontrolled SO_2 emissions from the non-ferrous smelter operated by Hudson Bay Mining and Smelting Company Limited at Flin Flon.

The principal worry about acid rain in Saskatchewan is the effect on recreational and commercial fisheries in the northern third of the province. There is limited concern about the effects of acid rain on the forest industry because the economically valuable stands are located south of the sensitive Shield area. Similarly, Saskatchewan's agriculture is located in the southern part of the province where the soils are well-buffered against acidic precipitation.

The provincial Department of Environment is also concerned that Saskatchewan, and western Canada in general, is not receiving adequate attention from the Federal Government. Mr. L.J. Lechner, Director of the Department's Air Pollution Control Branch, stated that: *"With the focus of federal research efforts on the problems in eastern Canada, there is a danger that considerable research expertise in the federal government will not be available to address western concerns." The Sub-committee concurs with Saskatchewan Environment's concern in this matter and we urge Environment Canada to give serious consideration to this issue.*

Alberta

Alberta is an area of special interest for the Sub-committee because of the rapid expansion of that prov-

ince's economy. While there is not presently any conclusive evidence that acid rain is consistently falling in Alberta, the Sub-committee received numerous expressions of concern about the direct effects of current levels of sulphur emissions in the province and the potential for an acid rain problem in the future if, as expected, sulphur and nitrogen emissions increase dramatically. Soils and water bodies in the province are generally well-buffered against acidic precipitation although the Canadian Shield covers the north-east part of the province.

The major source of sulphur dioxide in Alberta is the natural gas processing industry: annual emissions are about 326,000 tonnes. There are more than 40 gas processing plants scattered around southern and central Alberta with the highest concentration in the Calgary area. Oil Sands plants are the second-largest source of SO_2 in Alberta; in 1980, these plants produced about 134,000 tonnes of this pollutant.

The principal concerns about SO_2 emissions in Alberta include the effect the pollution might have on sensitive areas in northern Saskatchewan as a result of long-range transport, and the possible association between sulphur deposition in areas of Alberta where selenium is deficient and a selenium-deficiency condition in cattle known as "white muscle disease".

The acid rain problem in Alberta will be discussed in more detail in a separate section of this report.

British Columbia

Recent studies have shown that acid rain is falling in parts of British Columbia. Precipitation monitoring stations in the Vancouver area have measured rainfall pH at 4.9, about four or five times as acidic as normal rainfall. The acidity of rainfall measured by the University of British Columbia's Faculty of Forestry at the Haney Research Centre, a 13,000-acre research and demonstration forest just east of Vancouver, is about pH 4.5, more than 10 times as acidic as normal rainfall.

The Lower Mainland and southern coastal regions of British Columbia are sensitive to acid rain because the geological structure of the area lacks buffering capacity. At the present time, however, it does not appear that the pH of lakes and streams has fallen to a dangerous level. There is concern, however, that the accumulation of acid in snow over the winter period could produce episodes of "acid shock" during spring runoff in some areas.

Table 7: Major Sulphur Dioxide (SO_2) Sources: North-west Region*

	tonnes/year
1. INCO Limited Thompson, Manitoba	359,000
2. Natural Gas Processing Plants	343,000
Aquitaine Co. of Canada, Ram River, Alta. (58,000) Westcoast Transmission Co., Fort Nelson, B.C. (51,000) Chevron Standard, Kaybob South, Alta. (26,000) Shell Canada, Pincher Creek, Alta. (19,000) Gulf Oil Canada, Rocky Mountain House, Alta. (14,000)	
3. Hudson Bay Mining and Smelting Co. Ltd. Flin Flon, Manitoba	212,000
4. Oil Sands Plants	134,000
Suncor Inc., Fort McMurray, Alta. (93,000) Syncrude Canada Ltd., Fort McMurray, Alta. (41,000)	
5. Electrical Power Generation	105,200**
6. Petroleum Refining Plants (9)	26,000
Manitoba (1) (5,000) Saskatchewan (2) (4,000) Alberta (6) (17,000)	
7. Edmonton City Area	21,000***
8. Winnipeg City Area	14,000****

* The sources listed contribute more than 95 per cent of total SO_2 emissions from the North-west region.
** Figure includes Alberta and Saskatchewan, only.
*** Includes 16,000 tonnes from petroleum refining, also included under point (6).
**** Includes 4,000 tonnes from petroleum refining, also included under point (6).

Source: Canada, Department of Environment, Air Pollution Control Directorate, 1981.

This can cause a rapid drop in the pH of part of a river or lake and could detrimentally affect fish reproduction.

There is no consensus about the source of British Columbia's acid rain. It is possible that local industries and motor vehicles are responsible but there is a theory that some, at least, is due to large polluted air masses drifting across the Pacific Ocean from Japan.

Northwest Territories and Yukon:

Northern Canada is an area of special concern with respect to acid rain. The problems in the Territories are different from those in the more southerly parts of the country. Although deposition of acidic materials in the North is significantly lower than it is in eastern Canada, for example, the northern environment is believed to be extremely sensitive to pollution of all kinds. Soil cover in the North is very thin and large areas of the region are covered by sensitive bedrock.

Over much of the North there is little or no precipitation; the Canadian Arctic is typically referred to as a "cold desert". Nonetheless, acidic materials do invade the region and remain suspended in the atmosphere during the winter months as aerosol particulates. This gives rise to a severe problem in the form of haze which restricts visibility in the Arctic. This haze, together with a buildup of carbon dioxide in the Arctic atmosphere, has raised concerns about climatic changes, possibly leading to a warming trend in the region.

The phenomenon of "acid rain" may be extremely severe in the Arctic. The spring melt period in the North lasts for only about one week. Thus, all the acidic materials which have built up over the long winter are released into the environment in a very short period. The impact of this acid shock has not yet been adequately assessed.

The major source of acidic materials in the North is the Soviet Union; eastern North America is also a source area of concern. In the southern part of the Northwest Territories, near the Saskatchewan border, there is apprehension about the potential impact of emissions from the oil sands developments in Alberta.

Numerous research projects related to acid rain and other forms of pollution are underway, or planned, in Northern Canada. The problem here is similar to that expressed by witnesses from western Canada; *the understandable preoccupation of federal authorities with the impact of acid rain in eastern Canada has made it difficult to allocate adequate funding and manpower to northern studies. The Sub-committee is concerned about this problem and urges the Federal Government to re-examine its research priorities in this area.*

EMISSION TRENDS:
PAST AND FUTURE

Emissions of SO_x and NO_x in North America have increased greatly since the early 1950s, coincident with population growth, heavier resource utilization, industrial expansion, and the proliferation of the private automobile as a means of transportation.

In the eastern United States, for example, SO_2 emissions doubled from just under 10.9 million tonnes in 1950 to about 22.7 million tonnes in 1965 and then essentially stabilized at that level. In eastern Canada, however, current SO_2 emissions, at about 4.1 million tonnes, are at the same level as in 1955. Emissions of SO_2 peaked in 1965 at just under 5.5 million tonnes and then declined to the lower level experienced currently as a result of significant reductions in emissions from Canada's copper-nickel smelting industry.

NO_x emissions have increased in both the United States and Canada in all areas over the 1950-1978 period. Emissions in the eastern United States had increased to more than 17.3 million tonnes in 1978 from the 1950 level of 6.4 million tonnes. In eastern Canada, NO_x emissions grew from a level of less than 0.5 million tonnes in 1955 to just under 1.4 million tonnes in 1977. In eastern North America as a whole, the major portion of NO_x emission increases was from thermal power plants and the transportation sector.

Concurrent with the growth in SO_2 and NO_x emissions over the past 40 years has been a substantial increase in the height of stacks on thermal power plants; on average, these stacks are five times taller today than they were in 1940. Thus, in addition to the growth in atmospheric loadings of pollutants, the potential for wide geographic dispersion through long-range atmospheric transport has also increased significantly.

An important consideration in any discussion of acid rain and its precursor emissions is the question of future levels of pollution. There is a general consensus among environmental scientists that current emission rates, if perpetuated, will produce massive and widespread environmental damage in eastern North America, particularly in the northeastern United States and eastern Canada, large areas of which are very sensitive to acid rain. Any increase in emissions above present levels, therefore, will serve to make a disastrous situation even worse.

Thermal Power Plants

Of great concern to eastern Canada are the SO_x and NO_x emissions from U.S. thermal power plants in the upper Ohio Valley. The understandable desire of the United States to achieve energy independence will necessitate a large-scale conversion of oil-fired plants to coal combustion. These proposed conversions have raised fears that SO_x emissions into the North American atmosphere will increase significantly and that a substantial portion of those emissions ultimately will be deposited in Canada, primarily in the sensitive eastern Canadian provinces.

The Sub-committee does not oppose these conversions to coal. Indeed, we support the principle of energy independence for both the United States and Canada. We maintain, however, that these conversions can be made in a manner that is consistent with a desirable level of environmental protection.

In February of this year, the U.S./Canada Work Group on Emissions, Costs and Engineering Assessment, working under the aegis of the 1980 Memorandum of Intent (M.O.I.) on Transboundary Air Pollution, provided projections for SO_x and NO_x emissions over the next two decades. The Work Group projected that SO_2 emissions from power plants in the United States will remain roughly constant; indeed, the M.O.I. Work Group suggests that emissions from this source may even decline somewhat.

The Sub-committee finds little comfort in these projections. First, the Work Group indicated that the "quantitative accuracies ... (of the computer models used to generate the projections) ... have considerable error margins." Also, the Work Group did not take into full consideration the potential SO_x emission increases associated with the massive oil-backout program in the United States which will substitute domestic coal resources for imported oil in many industries, including thermal power generating stations. The Sub-committee has received testimony from numerous witnesses that the U.S. coal conversions will indeed result in increased SO_x emissions.

Third, evidence presented by the Province of Ontario in its March 27, 1981 submission to the U.S. Environmental Protection Agency demonstrates that 20 U.S. thermal power plants are currently exceeding legal SO_2 emission standards by wide margins, some by factors of two or more. The 20 plants in question are located in Illinois, Indiana, Michigan, Ohio, Tennessee and West Virginia.

Not only are these plants producing SO_2 emissions generally well in excess of regulatory limits, they are proposing to the Environmental Protection Agency that their current SO_2 emission limits should be increased, from a total of 1.56 million tonnes per year to 2.82 million tonnes. This represents an 80 per cent increase. The *increase* in SO_2 emissions from these 20 power plants is approximately equal to one and one-half times the total annual SO_2 emissions from the giant INCO smelter in Copper Cliff, Ontario.

The Sub-committee deplores these proposals which have the effect of sacrificing North American environmental quality on the altar of industrial convenience. *The Sub-committee urges, in the strongest terms, that the United States Environmental Protection Agency disallow these appalling proposals and, moreover, that the EPA press for reduced SO_2 emissions from these same 20 thermal power plants.*

NO_x discharges from U.S. thermal power plants are projected to increase by about 50 per cent by the year 2000, from 5.6 million tonnes (1980) to about 8.4 million tonnes.

The M.O.I. Work Group's projections for SO_x emissions from Canadian thermal power plants also provide little comfort. Emissions are expected to increase from 0.7 million tonnes in 1980 to 1.3 million tonnes by 2000, if no emission controls are utilized. With appropriate controls, however, total SO_x emissions could decrease below 1980 levels.

At the present time, there are no flue gas desulphurization (FGD) scrubbers utilized by the electrical power industry in Canada in spite of the fact that this technology is available and has been shown to be effective in reducing SO_2 emissions from power plants in other countries. *The Sub-committee regards this situation as nothing less than disgraceful.*

Similarly, if NO_x emissions from Canada's thermal power plants are not controlled, total output will double from 0.3 million tonnes to 0.6 million over the next two decades.

The generation of electricity from conventional thermal power plants in Canada will have increased by about 50 per cent between 1977 and 1990. All of this increased thermal capacity will be fueled by coal as Canada seeks to reduce its consumption of, and dependence on, petroleum, which is a depleting and increasingly expensive resource.

The majority of thermal generator additions will be made in Alberta and British Columbia; both provinces are fortunate in possessing large resources of low-sulphur coal. Saskatchewan and Nova Scotia will also increase substantially their share of electricity generation from coal-fired units.

By 1989, Nova Scotia will have increased its proportion of electrical power generation from coal to 49.48 per cent from 10.40 per cent in 1977. Comparable figures for Saskatchewan are 55.72 per cent (1977) and 71.05 per cent (1989); for Alberta, 61.51 per cent (1977) and 81.94 per cent (1989); for British Columbia, 0 per cent (1977) and 7.28 per cent (1989).

New Brunswick will also come to rely more heavily on coal-fired units in the future, but the increase will be much smaller than for Nova Scotia. In 1977, coal accounted for 7.56 per cent of the electricity generation mix in New Brunswick and this will rise to 10.04 per cent in 1989 as some existing oil-fired stations are converted to coal. This relatively small increase is made possible by the construction of the Point Lepreau nuclear station which will account for 21.98 per cent of New Brunswick's electrical power by 1989.

Although Canada is, in relative terms, an energy-rich nation, this country has, in common with other industrialized nations, become dependent upon imports of expensive and strategically insecure foreign oil supplies. Currently, Canada imports some 253,000 barrels of oil a day on a net basis, 403,000 barrels a day in total. If no energy policy change is effected, increased oil use and dwindling supplies of domestic crude will combine to increase this importation to over 600,000 barrels a day by the mid-1980s.

The Federal Government's National Energy Program (NEP), announced in October 1980, proposes to reduce the use of oil in each of the residential, commercial and industrial sectors in every province to no more than 10 per cent of total energy used in those sectors. If this strategy were effected immediately, Canada's oil consumption would be reduced by 390,000 barrels a day.

Under the NEP, a Utility Off-Oil Fund will be established, with funding over the initial four years of $175 million, to finance, on a grant basis, up to 75 per cent of the cost of "environmentally acceptable" conversions of oil-fired electricity plants to coal.

This program is aimed primarily at Nova Scotia and New Brunswick, both of which rely heavily on imported oil for electricity generation and, as a consequence, have among the highest electricity rates in Canada. In 1977, Nova Scotia produced 58.64 per cent of its electricity from oil; the comparable figure for New Brunswick was 33.48 per cent.

The Sub-committee fully supports the aims and objectives of the National Energy Program to reduce Canada's dependence on foreign oil supplies and at the same time to ease the strain on our international balance of payments.

Nonetheless, the Sub-committee is very concerned about the environmental consequences of the proposed coal conversions in eastern Canada, particularly since Nova Scotia and New Brunswick coals have a high sulphur content. The Sub-committee believes that the NEP's stipulation that coal conversions should be "environmentally acceptable" is dangerously imprecise.

The Sub-committee has received evidence that the oil-fired thermal power plant at Coleson Cove in New Brunswick is a candidate for conversion to coal, possibly with funding from the Federal Government under the National Energy Plan. At the present time, the Coleson Cove generating station is the largest point source of SO_2 in the Atlantic region, producing about 50,000 tonnes per year. Thermal coal used in New Brunswick has an extremely high sulphur content, ranging up to 8 per cent. This level is *15 to 20 times* higher than that in western Canadian coal.

The Sub-committee was informed at the Halifax public hearing that if Coleson Cove is converted to coal, there will possibly be a reduction in emissions because the generating capacity of the station will be reduced. This is encouraging news, but the issue of emission control devices and strategies still has to be confronted.

The Sub-committee believes strongly that acid rain-causing emissions from all sources in Canada must be systematically reduced. We reject the familiar argument that, until more information is developed to link specific emissions with specific downwind environmental effects, there should be no emission control programs implemented. The Sub-committee agrees with the view of the Canadian Nature Federation when they recommended at the Halifax public hearing that "the Federal and Provincial Governments should act speedily to install emission control technology without delay so that we will be in a better position to convince U.S. officials to do likewise and so that we will help protect our regional environment."

The Sub-committee is concerned that the environment ministries in Nova Scotia and New Brunswick are too readily inclined to accept the hypothesis that air pollutants emitted in the Atlantic region are harmlessly deposited in the ocean. We are not convinced that sufficient research has been done in this area to substantiate that claim. Nor are we satisfied that acid rain and its precursors do not have a significant effect on the ocean environment, particularly in near-shore areas. We believe that much more research needs to be carried out to clarify these points of concern.

Recommendation 1

The Sub-committee recommends that grants from the National Energy Program's Utility Off-Oil Fund for conversion of oil-fired electricity plants to coal be made conditional upon the installation of the best available emission control technology for oxides of sulphur and nitrogen.

The Sub-committee acknowledges the possibility that some coal conversions may be made independently, without direct financial assistance from the Federal Government. We believe, however, that the same criteria for environmental protection should apply as in situations involving Federal Government grants.

Recommendation 2

The Sub-committee recommends that all conversions of oil-fired electricity plants to coal in Canada, whether or not such conversions are financed in whole or in part by government funds, be carried out utilizing the best available emission control technology for oxides of sulphur and nitrogen.

Nova Scotia presently generates about one-third of its electrical power from coal; almost 40 per cent is now generated by burning expensive imported oil. The Nova Scotia Government has adopted a policy to develop the province's indigenous coal resources for electrical energy production while phasing out oil as an electricity source. We have already noted that Nova Scotia coal, unlike Western Canadian coals, has a high sulphur content which ranges between 1.5 and 5 per cent.

In 1980, the Nova Scotia Power Corporation's thermal generating stations emitted 115,000 tonnes of SO_2 and 25,500 tonnes of NO_x. By the year 2000, with conversion of oil-fired plants to coal and with the addition of new coal-fired plants at Lingan in Cape Breton, emissions of both pollutants could double. No emission control devices are currently planned or in place at coal-fired stations in Nova Scotia although the Lingan facility will have built-in capacity for wet scrubbers.

At the public hearings in Halifax, the Sub-committee heard testimony from numerous witnesses expressing great concern about acid rain-causing emissions from the existing and proposed coal-fired plants at the Nova Scotia Power Corporation's Lingan generating station. It is the Sub-committee's opinion that the uncontrolled release of pollutants from this establishment is unacceptable. *We believe that the best emission control technologies should be used at Lingan, particularly because of the high sulphur content of the coal used in this station and because the station's emissions have the*

potential of contributing to the acid rain problem in Newfoundland.

Recommendation 3

The Sub-committee recommends that the Lingan Generating Station operated by the Nova Scotia Power Corporation at Cape Breton be compelled to utilize the best available emission control technology for oxides of sulphur and nitrogen. This recommendation applies to generating units presently in operation and to those units planned or under construction.

It was noted earlier that all new thermal power plants proposed for construction in Canada over the next two decades will be coal-fired. This choice recognizes the fact that Canada's hydro potential is, in many regions, fully exploited and that oil and gas reserves are being depleted more rapidly than are coal reserves.

A number of proposed coal-fired power plants have been brought to the Sub-committee's attention during the course of our study of the acid rain problem. These include the 2,000 megawatt plant at Hat Creek, British Columbia, about 80 kilometres west of Kamloops. This plant will burn approximately 36,000 tonnes per day of low-grade thermal coal with a sulphur content of about 0.5 per cent. The Hat Creek plant will incorporate a flue-gas desulphurization (FGD) process that will reduce SO_2 emissions to about 150 tonnes per day at maximum load. Without the FGD scrubber, there is a potential for a daily emission rate of 360 tonnes of SO_2. Potential NO_x emissions have been estimated at 136 tonnes per day.

The Alberta electric utilities currently produce 3,002 megawatts of electricity from coal-fired power plants out of a total generating capacity of 5,218 megawatts. Coal will remain the major source of electric power in Alberta and, by 2005, an additional 7,875 megawatts of coal-sourced electrical power will be produced in that province.

Alberta's coal, like British Columbia's, is low-grade thermal coal with a sulphur content of about 0.4 per cent. Coal-fired power plants in Alberta produced about 73,200 tonnes of SO_2 in 1980; by 2005, this will have increased to about 312,000 tonnes. No emission control devices are planned for the Alberta thermal power plants, except for electrostatic precipitators to collect fly-ash.

Saskatchewan also relies heavily on coal for electric power generation. Saskatchewan coal is lignite with a sulphur content between 0.4 and 0.6 per cent. In 1980, thermal power stations produced 32,000 tonnes of SO_2, or 74 per cent of the province's total emissions, and about 37,000 tonnes of NO_x, equal to 26 per cent of the provincial total. In 1990, it is estimated that total SO_2 emissions will more than double to 66,600 tonnes (74 per cent of total) and NO_x emissions from coal-fired plants will rise to 82,000 tonnes (42 per cent of total). No SO_2 or NO_x emission control devices are planned for these new stations.

Ontario Hydro is the second largest emitter of acid rain-causing pollutants in Ontario. In 1981, it is estimated that the corporation will have produced between 560,000 and 609,000 tonnes of SO_2 and NO_x combined although recent reports have indicated that there is uncertainty about the actual amounts of SO_2 and NO_x that will be released in 1981 by Ontario Hydro. In 1980 the combined total was 475,000 tonnes.

Ontario Hydro uses coal-fired thermal generating stations to produce about one-quarter of the province's electricity. Overall, the coal-fired stations produce about 20 per cent of Ontario's acid rain-causing emissions. We noted earlier that Ontario Hydro does not currently utilize any FGD scrubbers in its thermal power plants.

On January 26, 1981, the Chairman of Ontario Hydro, Mr. Hugh Macauley, announced that the corporation was embarking on a course of action that would reduce total sulphur dioxide and NO_x emissions to 300,000 tonnes by 1990. This will produce an emission reduction of more than 40 per cent; during the same period electrical generation capacity will increase by 50 per cent.

The Ontario Hydro emission control program includes the installation of limestone slurry flue gas desulphurization units (scrubbers), either at the Lambton plant on the St. Clair River or at Nanticoke on Lake Erie. These two plants are the largest operated by Ontario Hydro.

The Sub-committee is both surprised and disappointed that Ontario Hydro made no reference to the two-unit 400 megawatt coal-fired station planned for Atikokan; this station is scheduled to come into operation in two phases, in 1984 and 1988. Similarly, there was no reference to special control measures for the two-unit 300 megawatt extension at Thunder Bay; these two units are scheduled to commence service in May and October 1981.

Environmentalists in Canada and the United States are particularly concerned about these coal-fired stations because of their close proximity to Minnesota's Boundary Waters Canoe Area, a million-acre wilderness area, and to Ontario's Quetico Provincial Park. Both of these areas are already under stress from acid rain and both lie in geological zones that are deficient in buffering capacity.

A number of witnesses who appeared before the Sub-committee supported a rigorous approach to emission controls on coal-fired power plants.

Mr. Martin Rivers of Environment Canada's Atmospheric Envi-

ronment Service informed the Sub-committee that suitable technology is available to significantly decrease emissions from coal-fired electrical generating plants. He also indicated that, although capital investment and operating costs for flue gas desulphurization scrubbers appear to be high, the cost to the individual electricity consumer would be small: "... our own feeling is that ... a consumer would not even see the increased cost in generating electricity ... When one looks at the thermal power industry across Canada, they are Crown corporations (sic) and capital *per se* should not be of much concern because the thermal power industry does not have to worry about alternate investment opportunities ... it really means nothing to that particular industry."

The Sub-committee is aware that not all Canadian electrical utility companies are crown corporations; in Alberta, for example, some 84 per cent of the province's electricity is produced by Calgary Power Ltd. and Alberta Power Ltd., both of which are investor-owned. Nevertheless, the Sub-committee accepts the general tenor of Mr. Rivers' comments on this issue.

With specific reference to Ontario Hydro, Mr. Murray Gaunt, former Liberal Environment Critic in the Ontario Legislature, recommended to the Sub-committee that: "All existing and new coal-fired generating stations in Ontario should be made to comply with the point source removal of SO_2 based on best available technology and this should be accomplished immediately."

The Federation of Ontario Naturalists, appearing at the Sub-committee's Toronto hearing in October 1980, also made specific suggestions with reference to Ontario Hydro: "Install best available technology on all existing thermal generating facilities with priority given to the Nanticoke, Lakeview, and Lambton generating stations", and "Install abatement equipment on all new or converted thermal stations such that SO_2 emissions are reduced by at least 90 per cent of what they would be without abatement equipment for high sulphur coal, and by 70 per cent for low sulphur coal."

The Sub-committee has carefully considered all of the evidence it has received on coal-fired thermal power plants in the various regions of Canada. We are aware that there are regional differences in terms of geology, weather patterns, acidity of precipitation, and so on. Some witnesses from western Canada informed the Sub-committee that acid rain is not a problem in the west. Other witnesses from the same region, while agreeing with this view, argued that the best way to prevent an acid rain problem in the prairies and British Columbia is by reducing SO_x and NO_x emissions to the lowest practicable levels.

The Sub-committee concurs with the latter view and therefore makes the following recommendation with respect to coal-fired power plants.

Recommendation 4

The Sub-committee recommends that all new coal-fired electricity plants planned or under construction in Canada be compelled to utilize the best available emission control technology for oxides of sulphur and nitrogen.

The Sub-committee has accorded special attention to Ontario Hydro because of the importance of this industry in Canada's most populous and most heavily-industrialized province, and because Ontario is situated in, and borders on, geologically sensitive areas of North America. Further, emissions from Ontario can produce acid rain in downwind areas of Canada, including Quebec and the Atlantic region; there is also evidence that Ontario-sourced emissions are producing acid rain in parts of the United States.

The Sub-committee has studied the evidence supplied to it by Ontario Hydro and applauds the decision by the corporation to effect an emission reduction of more than 40 per cent by 1990. We believe, however, that even greater reductions in emissions are feasible and affordable.

Recommendation 5

The Sub-committee recommends that the Federal Government urge the Ontario Ministry of the Environment to compel Ontario Hydro to utilize the best available technology to control emissions of sulphur and nitrogen oxides at all existing and new coal-fired electrical generating stations in that province.

Non-Ferrous Smelters

The non-ferrous smelting industry is by far the largest source of sulphur dioxide in Canada. In 1980, the industry emitted about 2 million tonnes of SO_2, approximately 42 per cent of Canada's total SO_x emissions. Had the smelters been operating at full capacity, however, the total would have been 2.7 million tonnes. Another problem with the non-ferrous smelter industry is that most of the smelters are located east of the Manitoba-Saskatchewan border; thus, their SO_2 emissions, in the form of acid rain, are capable of impacting on the most sensitive geological regions of Canada, including Saskatchewan, Ontario, Quebec and the Atlantic region.

Among the individual smelting operations in Canada, the INCO

Limited nickel smelter at Copper Cliff, Ontario is the largest point source of SO_2 in Canada, emitting 2,270 tonnes per day. INCO's 381 metre (1,240 foot) "superstack" at Copper Cliff, which disperses the SO_2 emissions high into the atmosphere, has almost become a symbol for acid rain and the long-range transport of pollutants.

The Noranda Mines copper smelter at Noranda, Quebec emits 1,570 tonnes of SO_2 per day, and is the second largest emitter in the non-ferrous smelter sector; following Noranda are the INCO nickel smelter at Thompson, Manitoba (1,130 tonnes per day), the copper-zinc smelter operated by Hudson Bay Mining and Smelting Company Limited at Flin Flon, Manitoba (800 tonnes per day), the Falconbridge Nickel Mines Limited smelter at Sudbury, Ontario (420 tonnes per day) and the Noranda copper smelter at Murdochville, Quebec at 230 tonnes per day.

There are other smelters operating in eastern Canada, including two zinc smelters, at Valleyfield, Quebec and Timmins, Ontario, and a lead smelter at Belledune, New Brunswick. These smelters are presently controlling 85 to 90 per cent of the sulphur in their ores and are not, therefore, considered to be major emitters of SO_2.

To be fair to the Canadian smelting industry, some operations have in fact reduced their SO_2 emissions significantly over the past decade. The INCO smelter at Copper Cliff reduced its SO_2 emissions from about 5,500 tonnes per day in 1969 to 3,300 tonnes per day by 1978. The current emission level of 2,270 tonnes per day is the maximum permitted under Ontario legislation but has been achieved by a cutback in production at the smelter rather than through improved emission control technology. The Ontario Control Order specifies that INCO must further reduce emissions to 1,770 tonnes per day after December 31, 1982. The INCO smelter is presently successful in containing about 70 per cent of the sulphur in the ore processed by the smelter.

The Falconbridge nickel smelter emitted about 940 tonnes per day of SO_2 in 1969; today, the daily emission level stands at about 420 tonnes. This is a 55 per cent reduction in emissions over about a ten-year period. Falconbridge's emission control system contains about 80 per cent of the sulphur in the ore.

Some large smelters have no emission control technology in place whatever. Included in this group are the Hudson Bay Mining and Smelting Company operation in Flin Flon, the INCO smelter in Thompson, and the Noranda copper smelter in Noranda, Quebec.

The major SO_2 control methodologies available for non-ferrous smelters include sulphuric acid plants and liquid SO_2 production facilities. These methods are, however, dependent for success on relatively high concentrations of SO_2 — at least 4 per cent — in the smelter off-gas stream. Problems in SO_2 control arise when the concentration of the pollutant in the off-gas stream is below the 4 per cent level. The INCO smelter at Copper Cliff uses both a sulphuric acid plant and a liquid SO_2 process to control emissions. Falconbridge and the Noranda smelter at Murdochville use sulphuric acid plants for containment of SO_2.

Where the smelter off-gas streams contain too low a concentration of SO_2 for sulphuric acid production, the matter of effective emission control is more difficult. One approach is to utilize flue gas desulphurization scrubbers, a technology similar in principle to that used on coal-fired power plants. Two flue gas scrubbers are currently in operation at Canadian smelters; the Cominco Limited lead-zinc smelter at Trail, B.C. utilizes an ammonia scrubber and the Afton Mines Limited copper smelter near Kamloops, B.C. uses a dual alkali scrubber. Other approaches to solving weak off-gas streams include upgrading roaster and reverberatory furnace operations to produce a stronger SO_2 gas stream for utilization in an acid plant. Another approach is to devise alternative smelter process technology to generate strong SO_2 gas streams, or to eliminate SO_2 formation in those parts of the process which produce only weak gas streams.

The Sub-committee has received evidence that development of specific SO_2 emission control technology appropriate for non-ferrous smelters must consider the unique nature of each individual smelter. Each smelter is specifically designed to process a particular ore concentrate and utilizes a specific metallurgy to successfully treat that concentrate.

It is not, therefore, possible for the Sub-committee to make specific recommendations for appropriate SO_2 emission control technologies for use in non-ferrous smelting operations.

The Sub-committee fully appreciates the difficulties and costs involved in this field. We have received evidence, for example, that Falconbridge Nickel Mines Limited spent some $75 million between 1965 and 1972 in an unsuccessful effort to develop an improved production process that would have significantly reduced SO_2 emissions. Falconbridge eventually achieved a 55 per cent reduction of SO_2 emissions through construction of a new smelter and a sulphuric acid plant; the total cost of this project was $85 million.

Table 8: Non-Ferrous Smelter Industry, Eastern Canada*, 1981

Smelter	Location	Product	SO_2 Emission Rates	Sulphur Containment Process
Hudson Bay Mining and Smelting Co. Limited	Flin Flon, Manitoba	Copper Zinc	Current Manitoba control order 800 tonnes per day average monthly mean	None
INCO Limited	Thompson, Manitoba	Nickel	Current Manitoba control order 1130 tonnes per day	None
INCO Limited	Copper Cliff, Ontario	Nickel Copper	Current legislation limits emissions to 2270 tonnes per day	1. Liquid Sulphur Dioxide 2. Sulphuric Acid Plant
Falconbridge Nickel Mines Limited	Sudbury, Ontario	Nickel Copper	420 tonnes per day under current control order	Sulphuric Acid Plant
Noranda Mines Limited, Horne Division	Noranda, Québec	Copper	1570 tonnes per day	None
Noranda Mines Limited, Mines Gaspé	Murdochville, Québec	Copper	230 tonnes per day	Sulphuric Acid Plant

* Manitoba is included in this table because of its proximity to the sensitive areas of Ontario.

Source: United States-Canada, Memorandum of Intent on Transboundary Air Pollution, Work Group 3B, *Emissions, Costs and Engineering Assessment*, Interim Report, February 1981, p. 41-42.

Nevertheless, the Sub-committee is resolute in its belief that SO_2 emissions from the non-ferrous smelting industry have to be significantly reduced below current levels. Emission reductions are most urgently required in those smelters where no SO_2 containment technology is currently utilized. The Sub-committee has received testimony from the owners of these smelters purporting to demonstrate that current SO_2 emissions are having no measurable impact on the Canadian environment. The Sub-committee does not accept these arguments.

Similarly, the Sub-committee believes that SO_2 emissions from the INCO and Falconbridge smelters must be progressively reduced below current levels. The Sub-committee commends the efforts of INCO and Falconbridge for their past emission reduction programs and urges both companies to effect continued reductions in the future.

The Sub-committee has studied with great interest the SO_2 emission reduction program put in place at the Cominco Limited lead-zinc smelter at Trail, British Columbia. This smelter is of particular interest because of its historical relevance to the transboundary pollution question.

The Cominco Limited operation at Trail began in 1894 with the construction of an open-pit roaster to smelt copper-gold ore mined in Rossland, B.C. A lead smelter was added to the site in 1901 and a zinc plant was started up in 1916. By 1916, SO_2 emissions from the smelting operations at Trail had increased to 308 tonnes per day. The first 122 metre (400 ft.) stack was built in 1925, by which time emissions had increased to 363 tonnes per day.

The tall stack transferred the pollution problem from Trail to the State of Washington and this resulted in complaints from residents in the affected areas about damage to vegetation and property. In 1926, when emissions had increased to 544 tonnes of SO_2 per day, the first claim for smoke damage was filed against the company by a fruit farmer in Northport, Washington.

The company built a second 122 metre stack in 1927; in that year, the United States Government intervened in the legal proceedings on smoke damage caused by the smelter. The issue was then referred to the International Joint Commission

(IJC) for consideration. In 1931, the IJC made recommendations for financial settlement of damage claims and for a method of future claims settlement. These recommendations were not satisfactory to the two governments.

The lead and zinc operations at Trail had continued to expand but in 1930 the company had commenced operation of three full-scale sulphuric acid plants in combination with fertilizer plants to consume the by-product acid. As a result of these new processes, SO_2 emissions fell to 435 tonnes per day, a reduction of 20 per cent. By 1934, however, emissions of SO_2 had increased again to 635 tonnes per day on average.

In 1936, an elemental sulphur plant started production and an ammonia scrubber was added to the complex to remove SO_2 from weak gas streams that could not be used in the sulphuric acid plants. These two processes reduced emissions of SO_2 to 272 tonnes per day.

Consideration of the transboundary legal aspects of the Trail smelter situation progressed in parallel with the technological innovations installed at the smelter complex. In 1935, Canada and the United States signed an agreement under which Canada would pay the amount of damages declared by the IJC to be owing to the United States. In addition, the Trail Smelter Arbitral Tribunal was established. The Tribunal was a three-person judicial body empowered to determine the nature of damages caused and reparations owed to the United States after January 1932.

In 1938, the company started up two more full-scale sulphuric acid plants and SO_2 emission levels again dropped, this time to 254 tonnes per day. The Trail Smelter Tribunal rendered its final decision in 1941 and imposed a complex control regime for the smelter operation. That control regime remains in force today.

By 1943, with the installation of ammonia scrubbing of the sulphuric acid plant tail gases, SO_2 emission levels were down to 109 tonnes per day. Process improvements continued at Trail and, by 1954, emissions had fallen to 54 tonnes per day. Since 1954, metal production has continued to increase at the Trail Smelter but SO_2 emission levels have remained substantially the same.

In summary, in 1906, the Cominco Limited smelter operation at Trail emitted 91 per cent of the sulphur being treated. By 1954, the situation had been reversed, with 93 per cent of the sulphur being retained and only 7 per cent being released into the atmosphere. The 93 per cent containment level has continued up to the present although the tonnage of sulphur being treated has increased.

The Sub-committee is favourably impressed with the success of the sulphur containment program at the Cominco Limited smelter. Further, we believe that this operation can serve as a constructive example for the non-ferrous smelter industry in general.

The Sub-committee has also received evidence that other smelters in Canada are successful in containing 85-90 per cent of sulphur treated. This group includes the Texasgulf zinc smelter at Timmins, Ontario, the CEZ zinc smelter at Valleyfield, Quebec, and the Brunswick Mining and Smelting Corporation Limited lead smelter at Belledune, New Brunswick.

The Sub-committee has deliberated at length over the difficulties faced by the non-ferrous smelting industry in reducing SO_2 emissions. *However, our overriding concern must rest with the protection of the environment and all other considerations, however important, must remain subsidiary to that basic goal. We are satisfied that the technology is available today to dramatically reduce SO_2 emissions from the non-ferrous smelting industry.* The Sub-committee suggests that a reasonable goal for the Canadian non-ferrous smelter industry is the containment of approximately 80 per cent of the sulphur in smelter feed. We believe the technology is available to achieve this level of containment.

The INCO Limited smelter at Copper Cliff, Ontario is the largest point source for SO_2 in Canada. The Sub-committee has acknowledged the fact that INCO has effected significant control of SO_2 emissions over the past decade and now is containing approximately 70 per cent of the sulphur in the ore. We are also aware that INCO was able to meet current regulatory limits on SO_2 emissions only by reducing production at the smelter.

The Sub-committee has reviewed evidence attesting to the fact that the Copper Cliff smelter is an old facility and that extensive modifications are needed to effect major reductions in SO_2 emissions. We do not underestimate the difficulties and costs involved in a redesign and rebuilding program.

The Sub-committee reviewed several estimates of the costs involved in reducing SO_2 emissions from the INCO smelter and these are discussed in a later section of the report. One estimate, formulated by Brian Felske and Associates, is for a reduction of emissions to 1,360 tonnes of SO_2 per day. In 1980 dollars, the capital cost of needed renovations was estimated to be $325 million. Assuming that the by-product sulphuric acid could be sold, rather than neutralized, the annual costs to INCO in this scenario would be $40.57 million, or $58.35

per tonne of contained sulphur. With appropriate tax incentives, INCO's annual costs would drop to $18.02 million, or $25.92 per tonne of sulphur contained.

Environment Canada estimated that the cost to INCO of reducing SO_2 emissions to 900 tonnes per day would be $430 million in capital costs, plus annual operating costs of $60.1 million; this latter figure translates into $90.72 per tonne of contained sulphur, again assuming that the by-product sulphuric acid could be sold. At higher levels of SO_2 containment, the cost per tonne of contained sulphur would increase to more than $100.

The cost per tonne of contained sulphur is significantly lower for the non-ferrous smelter industry than for coal-fired power plants. In the latter case, the estimated costs range from $485 per tonne for high-sulphur coal to $1,962 per tonne for low-sulphur coal, if limestone scrubbing is the abatement technology used.

In 1980, INCO's net income after taxes was $219 million, an indication of the company's profitability (Appendix III). The ore bodies in the Sudbury area are both extensive and of high quality. The Sub-committee believes, therefore, that INCO can afford to make the necessary modifications to its Copper Cliff smelter to achieve an SO_2 emission level of 750 tonnes per day.

Recommendation 6

The Sub-committee recommends that the INCO Limited smelter at Copper Cliff, Ontario be compelled to reduce its sulphur dioxide emissions to 750 tonnes per day and that this level be attained within five years.

The INCO Limited smelter at Thompson, Manitoba currently emits 1,130 tonnes of sulphur dioxide per day. The smelter has no emission control devices in place at the present time. In theory, this smelter operates under a control order from the Manitoba Government. It seems clear, however, that this "control order" merely accords formal sanction to uncontrolled atmospheric pollution. This situation, and the curious philosophy that supports it, is totally unacceptable to the Sub-committee.

The Sub-committee is satisfied that the INCO Limited smelter at Thompson, Manitoba can reduce its emissions of sulphur dioxide to an amount equivalent to 20 per cent of the sulphur in the smelter feed. We suggest that a substantial portion of the SO_2 can be contained through construction of a sulphuric acid plant and that major modifications in other parts of the smelter can effect additional reductions to achieve the 20 per cent level.

Recommendation 7

The Sub-committee recommends that the INCO Limited smelter at Thompson, Manitoba be compelled to reduce its sulphur dioxide emissions to 220 tonnes per day and that this level be attained within five years.

The Falconbridge Nickel Mines Limited smelter at Sudbury, Ontario has effected greatly improved sulphur dioxide containment in recent years. Information presented by the company to the Sub-committee indicates that about 80 per cent of the sulphur in the ore processed by Falconbridge is successfully contained. The Sub-committee is persuaded that this containment level can be increased to 90 per cent utilizing technology currently available to the smelting industry. This level of containment mandates a 50 per cent reduction in current emissions from the Falconbridge smelter.

Recommendation 8

The Sub-committee recommends that the Falconbridge Nickel Mines Limited smelter at Sudbury, Ontario be compelled to reduce its sulphur dioxide emissions to 210 tonnes per day and that this level be attained within five years.

The Noranda Mines Limited (Mines Gaspé) smelter at Murdochville, Quebec currently emits an average of 230 tonnes of sulphur dioxide per day. Emissions from the smelter are controlled at present by a sulphuric acid plant. The Sub-committee believes that the technology is available to achieve an 80 per cent containment of sulphur in the smelter feed at the Murdochville smelter. Containment at this level would result in an approximate 50 per cent reduction in SO_2 emissions from the smelter.

Recommendation 9

The Sub-committee recommends that the Noranda Mines Limited (Mines Gaspé) smelter at Murdochville, Quebec be compelled to reduce its sulphur dioxide emissions to 115 tonnes per day and that this level be attained within five years.

The Hudson Bay Mining and Smelting Company Limited smelter at Flin Flon, Manitoba and the Noranda Mines Limited (Horne Division) smelter at Noranda, Quebec are economically marginal operations. The Sub-committee recognizes that, if these smelters are required to meet an 80 per cent containment of sulphur in smelter feed without some form of economic assistance, these smelters may be forced to terminate their operations. This eventuality would have severe

Table 9: Summary of Sub-committee's Recommendations for the Canadian Non-Ferrous Smelter Industry

Smelter	Location	Current SO_2 Emission Rates	Recommended SO_2 Emission Rates
INCO Limited	Copper Cliff, Ontario	2,270 tonnes/day	750 tonnes/day
INCO Limited	Thompson, Manitoba	1,130 tonnes/day	220 tonnes/day
Falconbridge Nickel Mines Limited	Sudbury, Ontario	420 tonnes/day	210 tonnes/day
Noranda Mines Limited (Mines Gaspé)	Murdochville, Québec	230 tonnes/day	115 tonnes/day
Noranda Mines Limited (Horne Division)	Noranda, Québec	1,570 tonnes/day	312 tonnes/day
Hudson Bay Mining and Smelting Company Limited	Flin Flon, Manitoba	800 tonnes/day	160 tonnes/day
	Total	**6,420 tonnes/day**	**1,767 tonnes/day**

consequences for the communities of Flin Flon and Noranda.

It is neither the intention nor the desire of the Sub-committee to inflict severe hardship on such individual Canadian communities. This is a particularly important consideration in the acid rain issue because, as we have noted, the acid rain-causing emissions are often transported over long distances and the sulphuric and nitric acids are deposited far away from the original sources. The corollary of this observation is that abatement of emissions at source will primarily benefit Canadians in distant communities. It is the Sub-committee's opinion, therefore, that the control of domestic sources of acid rain precursors must be a countrywide undertaking and the costs, wherever necessary, must be shared by all Canadians.

Recommendation 10

The Sub-committee recommends that the Federal Government, in full consultation with concerned Provincial Governments and industry officials, convene a Task Force to study appropriate technologies and economic initiatives to implement an 80 per cent sulphur containment objective at the non-ferrous smelters operated by Noranda Mines Limited (Horne Division) at Noranda, Quebec and by Hudson Bay Mining and Smelting Company Limited at Flin Flon, Manitoba. The Task Force should be convened immediately and should report within a six-month period.

On August 29, 1980, the Canada-Ontario Task Force was convened to study improved sulphur dioxide emission control at smelters in the Sudbury basin. The Task Force is scheduled to deliver its final report on September 30, 1981. The Sub-committee trusts that the Task Force's document will embody the same resolve toward environmental protection displayed by our own report.

The Transportation Sector

The transportation sector will remain a relatively minor source of SO_x over the next two decades; the United States and Canada combined will produce an estimated 1.0 million tons by the year 2000, the same amount estimated for 1980.

However, emissions of NO_x from this sector are a major concern in both the United States and Canada, particularly in large urban centres. The problem with NO_x generated in cities is two-fold: because the emissions from vehicles are near ground level, there are both short-range and long-range effects.

The short-range effects include formation of photochemical oxidants, producing smog, when NO_x reacts with hydrocarbons in the presence of sunlight. Smog has a number of well-documented health effects including lung irritation and the aggravation of asthma and other

respiratory diseases. NO_x, itself, is believed to have potentially serious health effects, particularly in connection with respiratory diseases.

There are two important long-range effects of oxides of nitrogen. Of primary concern to the Sub-committee is the formation of nitric acid from NO_x through atmospheric chemical transformation. While it is not known what portion of NO_x emitted by the transportation sector is transformed into acid rain, the contribution generally is held to be significant.

The second long-range effect of NO_x is the formation of ozone. Ozone, like nitric acid, is a secondary pollutant in that it is not directly emitted into the atmosphere but is formed in the atmosphere in the presence of sunlight following complex chemical transformations of nitrogen dioxide (NO_2) and various reactive hydrocarbons. Ozone is the principal component of photochemical smog and a major cause of injury to plant foliage. Many important crop species in North America are subject to damage from ozone, including tobacco, beans, potatoes and cucumber.

In the United States, vehicle-sourced NO_x emissions are expected to remain fairly stable over the next 20 years, rising to about 9.3 million tonnes from the 1980 level of 8.2 million tonnes. This will result from the growing numbers of smaller and more fuel-efficient cars to be purchased in the United States over this period.

In Canada, however, NO_x emissions from the transportation sector could increase from 1.0 million tonnes in 1980 to 1.6 million tonnes in 2000, if no further control action is taken in this country. If more stringent new-vehicle emission standards are adopted in 1985, however, NO_x emissions in Canada in 1990 could decrease 20 per cent from 1980 levels.

The Sub-committee has noted that the present Canadian new-vehicle emission standard for NO_x is 3.1 grams per vehicle mile (gpm) compared to the U.S. standard of 1.0 gpm for 1981 model passenger automobiles. *The Sub-committee is appalled that motor vehicles in Canada emit three times as much NO_x per vehicle mile as vehicles in the United States.*

The Sub-committee has also noted that the transportation sector produces about 50 per cent of the NO_x emissions in Canada. Although it is not known with certainty what portion of these emissions actually contribute to our acid rain problem, we are aware that oxides of nitrogen are a serious air pollution problem in our major cities; testimony to that effect was given to the Sub-committee by Mr. Walter Brabant of the Air Purification Division of the Montreal Urban Community. Also, several other witnesses before the Sub-committee noted that Canada's new-vehicle NO_x emission standards are significantly less stringent than those in the United States.

The Sub-committee is aware that emission control devices for automobiles are expensive and that their use might increase automobile fuel consumption. Nevertheless, we believe that enhanced protection of the North American environment justifies the additional costs involved.

Recommendation 11

The Sub-committee recommends that NO_x emission control standards for new motor vehicles sold in Canada be made at least as stringent as those enforced in the United States by the Environmental Protection Agency as of June 1981.

The Sub-committee received evidence from a number of witnesses concerning the appropriate Federal Government department which should have responsibility for the regulation of motor vehicle emissions. At the present time, this regulatory authority resides with the Ministry of Transport and emissions are controlled under the Motor Vehicle Safety Act.

The Sub-committee is satisfied that emissions from motor vehicles, including NO_x emissions, are much more effectively controlled in the United States than in Canada. We believe that this is due primarily to the fact that jurisdiction over motor vehicle emissions in the United States resides with the Environmental Protection Agency instead of with the Department of Transportation.

The Montreal-based environmental group, STOP, suggested to the Sub-committee that...

> *...the Government of Canada transfer legislative authority to regulate motor vehicle emissions from Transport Canada under the Motor Vehicle Safety Act to Environment Canada under the Clean Air Act, which already has significant responsibilities in this area.*

The Sub-committee concurs with this suggestion and we make the following recommendation.

Recommendation 12

The Sub-committee recommends that legislative authority to regulate motor vehicle emissions through standards applicable to manufacturers and distributors be transferred from the *Motor Vehicle Safety Act* to the *Clean Air Act* and hence from the Ministry of Transport to the Department of Environment which already has significant responsibilities in the area of air pollution.

TERRESTRIAL EFFECTS:
AGRICULTURE AND FORESTRY

The effects of acid rain on agriculture and forestry are important considerations and many witnesses who appeared before the Sub-committee expressed their concern about these aspects of the problem. We are aware, however, that these are complex and difficult areas in which to carry out definitive research and that it will be some time before the necessary data have been assembled and appropriate conclusions drawn from the many studies currently underway and planned for the future.

The Sub-committee has reviewed evidence on all aspects of terrestrial effects of acid rain and also of the precursor pollutants, the oxides of sulphur and nitrogen. Other sulphur compounds, particularly sulphates, also may have effects on agriculture and forestry. Similarly, the Sub-committee is concerned about the effects of ozone, a secondary pollutant like acid rain which is also subject to long-range transport through the atmosphere. Although ozone is a distinct chemical entity, its source is closely related to that of acid rain. Ozone is not emitted directly into the atmosphere but is formed in the presence of sunlight as a consequence of chemical reactions involving nitrogen dioxide and various reactive hydrocarbons.

Ozone is recognized as a major component of photochemical smog and exerts important direct toxic effects on plant foliage. When plants are exposed to atmospheric ozone, visible foliar injury occurs: this may occur as lesions, bleaching of leaves, killing of parts of the leaf tissue (topical necrosis), or general chlorosis of leaf tissue (loss of chlorophyll).

Ozone injury to plants has been extensively documented for many crop species in North America. Tobacco, beans, potatoes, grapes, onions, cucumber, celery, pumpkin, squash, and radish are included in this group. Effects on plants may include a reduction in plant weight leading to losses in yield as high as 10 per cent.

Acid rain also may have direct effects on plants, the most common being injury to the foliage together with certain physiological and morphological disturbances. It has been postulated that a decreased rate of growth of the plant may be the major consequence although direct evidence from field studies is not currently available.

Acid rain may also cause damage to protective structures on the plant surface, such as the leaf cuticle; interference with normal plant metabolism and growth processes; poisoning of plant cells by acidic substances; interference with plant reproduction processes; and synergistic interactions with other environmental stress factors. Included in this last group are increased susceptibility to pathogen and insect attack, and increased sensitivity to other environmental pollutants.

In controlled experiments using simulated acid rain, a variety of effects on plants has been recorded; these have included foliar injury and decreased yield although some species showed increased yields when exposed to precipitation in mid-pH ranges. This positive response is probably due to the nitrate-nitrogen in acid precipitation; nitrogen is an essential plant nutrient.

An important consideration for Canadian forests subjected to long-term acid rain loading is the cumulative effect of increased acidity on soils. The evidence currently available is, again, largely indirect but is sufficient to arouse concern that acid rain is increasing the acidity of forest soils and causing an accelerated drainage loss of useful nutrients. At the same time, potentially toxic elements are brought into solution at an increased rate. Of particular concern is the increased availability of aluminum which has been shown to be toxic to some valuable forest species. The overall result of soil acidification is a decreased potential of the ecosystem to support a healthy forest. Soil acidification is important in Canadian forests because these soils are already acidic and are thus especially sensitive to increased acidification.

The Sub-committee recognizes that the data base has to be substantially increased before firm conclusions can be reached about the effect acid rain is having, or may have, on Canadian forests. Nevertheless, we agree with the observation of Mr. Peter Rennie of the Canadian Forestry Service that "it is not...(appropriate that)...a patient should die before being considered ill" and that it is essential to abate acid rain in the interests of preserving the forest resource. We also agree that an intensive research effort must be continued to determine the precise effects of acid rain on the forest sector.

In this latter regard, the Sub-committee acknowledges the observation of Professor Paul L. Aird of the University of Toronto that... "The Canadian Forestry Service has been cut back by the Canadian government by 50 per cent in the last 10 years, and they are going to have to embrace a whole multitude of new

problems that are just not being properly addressed."

Recommendation 13

The Sub-committee recommends that Environment Canada continue an intensive research program into the effects that acid rain is having on Canadian forests. The Sub-committee further recommends that the Federal Government conduct a thorough review of the structure and funding of the Canadian Forestry Service to determine if there is a need for increases in funding and/or person-years to effectively deal with the research requirements necessitated by the acid rain problem.

The Sub-committee cannot emphasize too strongly the importance of the Canadian forest resource in the context of our concerns about acid rain. Almost every Canadian province, from British Columbia in the west to Newfoundland in the east, relies on its forest resource for jobs and revenue. Overall, as we have noted, the forest industry in Canada is a $20 billion enterprise and a million Canadians depend on the industry, directly or indirectly, for employment.

Neither must we forget the value of Canadian forests as an integral part of this country's total ecosystem. If the forests are damaged, the myriad lakes and river systems will also suffer damage and the safety of our multitudinous and diverse wildlife populations will be compromised, perhaps irretrievably.

The safety of the forests is every Canadian's concern. But it is clear that the responsibility for protection of the forests must lie with those institutions who derive direct revenues from this resource. The forest industry has an immense investment in this resource equal to, if not greater than, that of the Federal and Provincial Governments. *The Sub-committee urges, in the strongest terms, that private industry and the Federal and Provincial Governments establish the closest possible liaison to develop research priorities and programs to protect Canada's forests from the threat of acid rain.*

The Sub-committee has received evidence that there have not been recorded any field observations of detrimental effects from acid rain on agricultural crops in Canada. However, we believe that a cautious approach to this situation is warranted by the vital importance of the agricultural resource to the country's well-being. The increased acidity of rainfall in combination with certain fertilization practices has rendered many Canadian soils sensitive to additional acid loadings. This has resulted in direct costs to farmers who have to apply increased amounts of lime to their fields.

The Sub-committee received evidence in Calgary from Dr. Martha Kostuch of Alberta's Public Advisory Committee on the Environment that there is a significant incidence of "white muscle disease" in cattle in Alberta. This disease is a physiological disorder caused by a deficiency, or unavailability, of selenium in the animals' diet. There is evidence that the disease is caused, or exacerbated by, the ingestion of vegetation enriched with sulphur. Alberta has the second highest sulphur emissions in western Canada. Although this particular disease is not a result of acid rain *per se*, its existence and seriousness underscore the need to reduce emissions of sulphur dioxide into the atmosphere.

The Sub-committee was surprised and rather dismayed to learn that Agriculture Canada has not developed a specific research and monitoring program to study the effects of acid rain on soils and crops in Canada. Dr. S.S. Singh of Agriculture Canada informed the Sub-committee that the "acid rain problem has not come up that strong(ly) in our department." *Considering the importance of agriculture to Canada and in view of the many potential damaging effects of acid rain on crops and soils, the Sub-committee is persuaded that there is a need to develop a comprehensive research program into the effects of acid rain on crops and soils.*

Recommendation 14

The Sub-committee recommends that Agriculture Canada develop a comprehensive research program to study the effects of acid rain on crops and soils in Canada. This research program should include studies of the effects of acid rain precursors and ozone on crops and particular attention should be given to the effects that current fertilization practices are having on soils to render them more sensitive to cumulative acid loadings.

AQUATIC EFFECTS AND LIMING

Areas which are susceptible to damage from acid rain are characterized by a very low buffering capacity in the soils and rocks. Buffering capacity is present in certain types of rocks and soils, particularly those containing large quantities of carbonate-rich material such as limestone. If the soils and rocks have little buffering capacity, as occurs in the Precambrian Shield areas of Canada and parts of northern New York state, acid loading will eventually strip away the buffering capacity and runoff water entering lakes and streams will directly reflect the acidity of the rainfall.

Water bodies also may have a buffering capacity; the correct term is "alkalinity" and this provides a measure of the water's potential for neutralizing acid input. The greater the alkalinity of the water, the higher its pH value, and the greater the capacity of that water to neutralize acid precipitation. As would be expected, lakes and streams in areas with carbonate-rich soils have high alkalinities and, consequently, a pH value of 7.0 or higher.

On the other hand, a waterbody with low alkalinity probably will have a pH somewhat below 7.0, that is, the water will be slightly acidic. This situation poses no particular problem for many species under normal conditions because a healthy aquatic environment can flourish in a slightly acidic medium and fish populations will be numerous and robust; for some species, such as trout, however, deleterious effects will begin to appear when the pH of the water falls below 6.

Lakes and streams with low alkalinities are susceptible to acid rain because they are unable to neutralize the incoming acid for very long. They are particularly susceptible to sudden and excessive acid loadings such as occur during the spring snow melt or during periods of exceptionally heavy rainfall.

Over a period of time, continual acid loading can exhaust the buffering capacities of sensitive geological zones, both on land and in water. The waterbodies are then assaulted not only by acid rain directly but by acidic runoff water from the de-buffered soils and rocks in the watershed.

These lakes and streams gradually become more and more acidic over time. As this happens, the most sensitive aquatic species begin to disappear entirely or exist only in certain age groups. When the pH of the water drops to about 4.5, most fish populations will have ceased to exist, and many other desirable life forms will have disappeared as well, or exist in greatly reduced numbers. At this point, the waterbody is referred to as "acidified". These effects have been observed for an extended period in Scandinavia and their occurrence in parts of Ontario and the Adirondacks of northern New York state is now being documented with increasing frequency.

The term "liming" applies to any mitigative procedure whereby the pH of an acidified waterbody is raised. A number of substances have been used in liming programs, including limestone, soda ash, potash, dolomite, calcium hydroxide, and calcium oxide. All have been used with various degrees of success but the application of limestone has proven to be the cheapest procedure. Liming has two beneficial effects: first, it neutralizes the acid in the water and immediately raises the pH; second, it restores to the water, at least for a period, a degree of buffering capacity so that the higher pH can be maintained in the face of additional acid rain input.

Liming of lakes has been carried out in Sweden for many years and also in parts of Ontario and New York State. The available evidence indicates that in some acid sensitive lakes the fish populations and supporting life forms can be restored and/or protected by this procedure.

Nelson Lake in Ontario, for example, with an area of 304 hectares, is located about 32 kilometres north of Sudbury. The lake was acid-stressed but some fish still lived in the waters and, fortunately, the heavy metal concentrations were low. Over a two-year period, nearly 45 tonnes of powdered lime and limestone were added to the lake and the pH was restored to normal. It appears that the fish populations in the lake will eventually be restored and a productive fishery can be re-established.

The Sub-committee received evidence from Mr. Eric Lykke of the Norwegian Ministry of Environment that Norway has embarked upon a study of liming. Mr. Lykke suggested that liming could have beneficial effects in restoring fish populations in certain selected waterbodies but he was emphatic in stating that "...liming is not going to provide us with anything more than a stopgap solution to selected lakes and small creeks and rivers... There is no question of us being able to apply lime in such a way that we will move back to where we were before we acquired this problem."

Dr. Hans Martin of Environment Canada provided the Sub-committee with evidence concerning the Mersey River in Nova Scotia where water acidification had destroyed a salmon hatchery: "...it was finally

determined that the incoming water was too acidic for the production of the young fish. Subsequently they introduced limestone cribs which raised the pH, and now the hatchery is operating successfully."

An aspect of water acidification that is particularly disturbing is the observation that, as the pH is lowered, there are increasing concentrations of toxic mercury in fish. There is some evidence to indicate that the relatively innocuous dimethyl mercury (an organic form of mercury) becomes transformed under acidic conditions to monomethyl mercury which is much more soluble in water than the dimethyl form and is apparently more readily taken up by fish and other aquatic organisms. Monomethyl mercury (also commonly referred to simply as methyl mercury) is extremely toxic to most living organisms, including humans. Methyl mercury poses a particular danger because it is subject to "bioaccumulation"; that is, the concentration of the chemical is greater in higher organisms than in lower organisms. Fish eaten by humans may contain very toxic concentrations of methyl mercury. This chemical was responsible for the tragedy of Minamata in Japan a number of years ago.

Concern for this particularly dangerous aspect of lakewater acidification was expressed by Mr. Allan Penn who testified before the Sub-committee on behalf of the Grand Council of the Crees of Quebec; the Cree populations in northwestern Quebec rely on indigenous fish populations for a major part of their diet. There is concern in this area of Quebec that the acidification of surface lake waters is linked to an accelerated accumulation of toxic methyl mercury in fish. Methyl mercury poisoning has been a public health issue in this region since 1975; medical studies in 1975 and 1976 indicated that mercury-related disease had occurred in some individuals. Although the waters in northwestern Quebec are contaminated by mercury from natural sources and local industrial sources, there is grave concern that the long-range transport problem can exacerbate the situation.

Mr. Penn recommended to the Sub-committee that the situation was serious enough in this area to justify the study of a program of remedial liming to prevent further acidification of the waters and a consequent worsening of the mercury poisoning problem.

The Sub-committee is aware that there are problems with the liming of waterbodies. First, adding limestone to a lake or stream will raise the pH of the water but will not, as Mr. Lykke pointed out, return that lake or stream to a natural state. Second, liming is an expensive procedure and the financial cost of the treatment must be carefully balanced against the costs to be incurred if the waterbody is left in an acidified state. Third, the costs and physical difficulties of liming lakes in remote areas where road transportation is rudimentary or nonexistent undoubtedly make the procedure unattractive and perhaps impossible.

The Sub-committee concludes that remedial liming of *selected* waterbodies is an option that governments should carefully evaluate in areas of special concern only; several examples of such areas are cited above.

It is abundantly clear to the Sub-committee that the task of adequately liming watersheds and lakes on a general basis in any region of Canada represents an impossible undertaking. *This observation underscores our overall conclusion that the only practical long-term solution to the acid precipitation problem is the control of sulphur and nitrogen oxide emissions at source; no mitigative strategy applied after acidification has occurred will successfully restore the damaged environment to a normal state.*

Recommendation 15

The Sub-committee recommends that liming, as a mitigative strategy against acid rain damage, be considered by governments only for selected waterbodies to raise the pH of the water to restore and/or protect desirable fish populations. The Sub-committee emphasizes that liming must not be regarded as a substitute for the control of acid rain-causing emissions at source.

HEALTH EFFECTS

There is a general consensus among health authorities that acid rain precursors, particularly sulphur dioxide, sulphates, and nitrogen dioxide, may produce respiratory and other internal disease when such substances are inhaled at high levels. The Sub-committee is persuaded, therefore, that programs which will abate acid rain-causing emissions at source will produce tangible benefits for human health by reducing the level of toxic air pollutants.

Perhaps the most dramatic and frightening example of the health effects of air pollution occurred in London, England in 1952. For several days of that year, a suffocating smog blanketed the city. Within two weeks the mortality rate had risen by 70 per cent; 4,000 deaths were eventually attributed to that smog "episode". We have already noted in this report that acid rain precursors are the principal ingredients leading to the formation of photochemical smog.

Studies in the United States by Mendelsohn and Orcutt on the effects of a number of air pollutants on mortality rates among U.S. adults indicated that sulphates were a particular hazard; sulphur dioxide produced less important effects. The authors concluded that between 10.2 and 13.2 per cent of all deaths of adult whites in the United States could be ascribed to exposure to atmospheric sulphates. These pollution-related death rates were greatest in the industrial northeastern and north-central states where sulphate exposures are most concentrated.

Acidic precipitation does have potentially serious indirect effects on human health. The available evidence indicates two important areas of concern: (1) the leaching of toxic chemicals from watersheds and from water storage and distribution systems, leading to contamination of drinking water supplies; and (2) the contamination of edible fish by toxic chemicals, principally mercury.

The contamination of potable water supplies by toxic metals is probably not a serious problem for most Canadians. Testimony given to the Sub-committee by Health and Welfare Canada indicates that "during the treatment of water in municipal water plants quite commonly the pH of water is adjusted for technological reasons..." and, therefore, the risk from acid precipitation is removed. However, there remains the concern that many Canadians, particularly those who live in rural areas for all or part of the year, are at risk due to the effects of acidified water supplies. Many of these people are drinking water from wells or from similarly untreated sources and such waters may contain toxic concentrations of certain chemicals, such as heavy metals.

The situation is not adequately defined at present; it is not known how many people are at risk or how severe the water contamination might be. There is some evidence from both Canada and the United States that violations of drinking water standards may be occurring. *Although the number of people at risk may be small in relation to the total Canadian population, the Sub-committee does not believe that this justifies any complacency on the part of health and environment authorities.*

Recommendation 16

The Sub-committee recommends that the federal Department of Health and Welfare and the Department of Environment, in cooperation with provincial authorities, accord high priority to a research program to identify levels and species of toxic metals in potable water supplies in Canada with special emphasis being given to those areas under greatest impact from acid precipitation.

There is evidence to suggest that fish populations in poorly buffered waters with subnormal pH have elevated levels of mercury in their tissues. In Sweden, in 1972, it was noted that in certain lakes there was an inverse relationship between the pH of the water and the methyl mercury content of the fish; that is, the lower the pH, the higher the methyl mercury content. Some North American studies have similarly found high mercury levels in fish from poorly buffered lakes and streams; Quebec, New Brunswick, Minnesota, New York and Maine were included in these studies.

The mechanisms by which acid deposition might increase the mercury content of fish are not known, but both biological and chemical processes are believed to be involved. Two inorganic forms of mercury and two organic forms of the element may participate in the various reactions. Numerous investigators have shown that inorganic mercury can be transformed into the more pervasive and toxic organic forms in aquatic and terrestrial ecosystems. One hypothesis indicates that, at low pH (below pH 7) monomethyl mercury is formed, while at a pH above 7, the less hazardous dimethyl mercury is formed.

Monomethyl mercury, or methyl mercury, is efficiently taken up by living organisms and becomes con-

centrated in their tissues. Larger organisms such as game fish, which feed on smaller organisms, develop dangerous concentrations of methyl mercury in their tissues through a process known as "bioaccumulation". Humans, and other carnivorous animals, who eat large quantities of such contaminated fish may be at great risk from methyl mercury poisoning. Methyl mercury is a dangerously toxic chemical which accumulates in the human body and can cause irreversible nerve damage (including brain damage) and may result in death in the most extreme cases.

The evidence linking methyl mercury contamination of fish with acidic precipitation is not unequivocal and additional research needs to be carried out to clarify the situation. Nevertheless, there is sufficient concern about the dangers associated with this aspect of acid rain to warrant concentrated research and public health monitoring programs.

Recommendation 17

The Sub-committee recommends that the Federal Government examine its research program to ensure that adequate funding is being provided for research to determine the relationship between acidic precipitation and mercury contamination of fish in sensitive lakes and streams. We further recommend that suitable public health monitoring programs be initiated to determine the degree of risk faced by those populations whose diet contains large amounts of fish from sensitive areas.

MONITORING ACID RAIN

An important component of the overall research program on acid rain is the continuous and systematic monitoring of acid deposition. This is particularly important in sensitive areas of Canada where environmental damage is most likely to occur. It is also necessary to coordinate the information obtained from monitoring the deposition of various pollutant species with scientific data on the damage that may be occurring in the area(s) under study.

The Sub-committee received evidence from several witnesses that monitoring of acidic deposition and of subsequent environmental damage in Canada needs to be improved. For example, Dr. Harold Harvey of the University of Toronto, one of the world's most prominent acid rain researchers, informed the Sub-committee that there is a need for more research to demonstrate a cause-effect relationship for acid precipitation in Canada. This is not to suggest that there is any substantial disagreement among reputable scientists that the Canadian environment is being damaged by acid rain. What is lacking, however, is a detailed body of data on historical trends in acid deposition, a comprehensive overview of the seriousness of the problem in various regions of Canada, and a precise quantitative assessment of acid rain damage and rates of acidification in areas of differing sensitivity.

Monitoring of the chemistry of precipitation has not, historically, been consistent in North America. Scientists in Europe initiated a large and comprehensive international network of monitoring stations in the mid-1950s and this network has been maintained more or less intact since its inception. In Canada and the United States, however, the precipitation chemistry monitoring effort has been of limited scope and only recently has a commitment been made to long-term monitoring on the North American continent.

There are currently some 12 precipitation chemistry monitoring networks operating in Canada; some are operated by the Federal Government, through Environment Canada, and others operate under provincial authority.

A list of Canada's precipitation monitoring networks is shown in Appendix I. The Canadian Network for Sampling Precipitation (CANSAP), Canada's largest monitoring network, is a long-term, countrywide system and provides data on the chemical composition of precipitation. The CANSAP program began in 1977 and is designed to sample wet deposition only. As of December 1980, there were 54 CANSAP stations, from Gander, Newfoundland in the east to Terrace, British Columbia in the west, and from Harrow, Ontario in the south to Mould Bay, Northwest Territories in the north. Ontario has 12 CANSAP stations, more than any other province or territory. The greatest density of CANSAP stations is found in the lower Great Lakes-St. Lawrence Valley region and in southern Alberta. The network is operated by Environment Canada's Atmospheric Environment Service.

Other monitoring networks in Canada have a regional orientation and include the Acidic Precipitation in Ontario Study (APOS) network run by the Ontario Ministry of the Environment, and the Great Lakes Precipitation Chemistry network operated by the Inland Waters Directorate of Environment Canada. The major national network in the United States is that operated by the National Atmospheric Deposition Program (NADP), a cooperative program involving numerous U.S. federal, state and private research agencies. The NADP network will eventually include more than 90 monitoring stations nationwide.

There are several research support networks in Canada, including the six-station Ontario Hydro network and the seven-station Air and Precipitation Monitoring Network (APN) operated by the Atmospheric Environment Service of Environment Canada. Comparable networks in the United States include the Electric Power Research Institute (EPRI) network, and the Multi-State Atmospheric Power Production Pollution Study (MAP3S) network, an eight-station network monitoring acid deposition in the eastern United States.

The increased monitoring activity in North America over the past five years has produced a comprehensive set of data on acidic deposition. It has been concluded, on the basis of monitoring data, that intense acidic deposition is occurring in the northeastern part of the United States and the southeastern part of Canada. The precipitation acidity appears to be spreading toward the southeast and midwest; all U.S. states east of the Mississippi River are now receiving some acid rain. Also, some areas on the west coast of North America, including British Columbia and Northern California, are receiving acidic precipitation, a conclusion based on data from recent monitoring efforts.

An important consideration in the successful monitoring of acidic precipitation is the necessity of ensuring that the data obtained from the various networks will be comparable. With 12 networks in place in Canada and a number of separate networks operating in the United States, the potential difficulties that could accrue from disparate monitoring standards are obvious.

Within Canada, the degree of standardization of precipitation collectors in the different networks and of analytical procedures utilized by various laboratories is apparently increasing. Differences still remain, however, in criteria used for locating the collectors; also, sampling protocols, for example whether samples will reflect a single precipitation event, or cumulative weekly or monthly samples, have still to be standardized.

Recommendation 18

The Sub-committee recommends that Environment Canada, in consultation with appropriate provincial ministries, carry out a comprehensive review of all aspects of monitoring acidic precipitation in Canada. Of particular importance is the need for standardized methodology to permit ready comparison of results obtained by the various monitoring systems operating in Canada.

There is also a need to ensure that monitoring data collected in Canada is comparable with that collected in the United States. Since the monitoring networks in the two countries were put in place for different reasons, they often use different operational and analytical procedures. With the advent of joint Canada-U.S. studies under the 1980 Memorandum of Intent, the situation is improving but there is a need for even more improvement.

Recommendation 19

The Sub-committee recommends that Environment Canada accelerate its efforts to make Canadian and United States precipitation chemistry monitoring systems compatible in terms of providing data of acceptable comparability.

A major difficulty in monitoring acid rain is the lack of knowledge about "dry deposition". Although the term appears to be contrary to the concept of acid rain, some scientists estimate that 10 to 30 per cent of the acid precipitation problem may result from dry deposition.

Dry deposition may include the direct deposition of gases such as sulphur dioxide and nitrogen oxides. The gases may not transform to acids prior to deposition but become deposited directly into lakes or onto vegetation or other surfaces. Dry deposition of acid substances may also take the form of tiny particles of sulphates and nitrates which are not washed out of the atmosphere by precipitation but which ultimately land on various surfaces.

The monitoring of dry deposition is much more difficult than that of wet deposition and no accurate methodology has been developed to date. *The Sub-committee is aware of the problems involved with monitoring dry deposition but we believe that this component of acid precipitation is sufficiently important to justify a major and continuing research effort.*

Recommendation 20

The Sub-committee recommends that the Federal Government provide appropriate funding for an effective research program to develop an accurate and reliable method for the monitoring of dry deposition.

THE FORECAST FOR ALBERTA

Alberta enjoys the most rapidly growing provincial economy in Canada and this growth is expected to continue far into the future. The petroleum industry forms the basis of Alberta's economy. One of the major costs of rapid economic growth in the industrial world is environmental pollution. Alberta already has the second highest levels of sulphur dioxide emissions in Western Canada. (Manitoba, with two large and uncontrolled non-ferrous smelters, is the largest source of SO_2 west of Ontario.) Most of this SO_2 emanates from the petroleum industry, specifically from the numerous natural gas processing plants in the province.

As we noted in an earlier section in this report, more than 40 natural gas processing plants are operating in Alberta today. The greatest concentration of gas plants is located in south-central Alberta, near Calgary. A second cluster of plants is located south and west of Edmonton. Although most plants emit relatively modest amounts of sulphur dioxide, several emit substantial amounts. The Aquitaine Company of Canada plant at Ram River emits about 58,000 tonnes of sulphur dioxide and is, by far, the largest polluter in this group. The second largest emitter of SO_2 in this group is the Chevron Standard plant at Kaybob South which discharges about 26,000 tonnes annually. The natural gas processing plants emit a total of about 892 tonnes of SO_2 per day, or approximately 326,000 tonnes per year.

The two tar sands plants at Fort McMurray emit about 20 per cent of the sulphur dioxide released into the atmosphere in Alberta each year. The Suncor synthetic oil plant (formerly the Great Canadian Oil Sands) is the largest point source for SO_2 in the province, releasing about 93,000 tonnes annually. The second tar sands plant, operated by Syncrude Canada Limited, emits 41,000 tonnes of SO_2 each year.

Sulphur dioxide emissions from Alberta's thermal electric power generating utilities amounted to 73,200 tonnes in 1980. Almost 60 per cent of the electrical-generating capacity in Alberta is fuelled by subbituminous coal which has a sulphur content of about 0.4 per cent. An additional 26 per cent of Alberta's electrical power is generated using natural gas. Only 15 per cent is generated from hydro sources.

The Alberta environment is not, at present, suffering measurable damage from acid rain. The soils and surface waters in Alberta generally are well buffered and resistant to damage from acid precipitation. There is evidence also that air masses passing over the Rocky Mountains and across the western prairies pick up calcareous (limestone) dust which tends to neutralize any acidic precipitation that may be formed in the atmosphere. Nevertheless, evidence presented to the Sub-committee by Alberta's electric power industry showed that there are episodes of precipitation in Alberta as low as pH 4.3, although the yearly average is higher than pH 5.6.

The present situation in Alberta, then, is apparently in a state of acceptable balance. The future, however, has engendered considerable concern among members of the Sub-committee.

Alberta will use coal as the mainstay of electric power generation capacity for the future. Alberta coal, as noted, has a low sulphur content and the electric power utilities in the province have no plans to install flue gas scrubbers on new or currently operating power plants. This means that, with a 5 per cent annual growth in electric power generation, sulphur dioxide emissions will increase more than four-fold from 73,200 tonnes per year in 1980 to an estimated 312,000 tonnes by 2005.

Annual sulphur dioxide emissions from the natural gas processing sector are projected to remain essentially stable until 1990 and to gradually decline after that date unless there is an unexpected increase in natural gas production.

The Sub-committee was gratified to learn at the Calgary hearings that sulphur removal technology for the gas processing industry has improved significantly in recent years. The Canadian Petroleum Association presented evidence that "from 1974 to 1978 inclusive, despite an increase in the number of emission locations from 60 to 71, the actual tonnage of sulphur emitted from gas plants decreased from 673 T/D to 446.8 T/D, a reduction of 29.9%." Sulphur recovery technology has progressed to a point now where, on average, 97 per cent of the sulphur dioxide in sour gas is removed by Alberta's processing plants. In the best situations, typified by the Shell Canada Resources Limited plant at Waterton, a combination of the Claus Process and tail-gas clean-up will permit a recovery of sulphur of 98.7 per cent when the plant is operating at full capacity and of 99 per cent when operating at two-thirds capacity.

The sector of most concern is the oil sands industry. With conventional oil reserves in steady and appar-

ently irreversible decline, Canada needs new sources of domestic oil. The bitumen (oil sands) deposits near Fort McMurray and Cold Lake thus have been identified as a major source of domestic oil supplies for the future.

A "rapid development" scenario elaborated by the Alberta Energy Resources Conservation Board in 1978 projected that, by 1986, the Suncor Limited operation and the expanded Syncrude facility (both at Fort McMurray) would have attained full production capacity; together they would produce a total of 260,000 barrels of synthetic crude oil per day. A third bitumen mining plant (Alsands) would be in operation in 1986 and producing 125,000 barrels per day. Beyond 1987, new plants would come on stream every three to four years; some of these would be mining operations; others would be *in situ* operations wherein the bitumen would be liquefied underground and pumped to the surface. Each of these new plants would produce 210,000 barrels of synthetic crude per day.

The timetable for future oil sands development has now been thrown into limbo as a result of oil-pricing negotiating problems between Ottawa and the Alberta Government but there is little doubt that development of this vast energy resource will ultimately take place. When these projected oil sands operations come on stream, emissions of sulphur dioxide in Alberta will increase significantly. The two oil sands plants presently operating emit about 134,000 tonnes of sulphur dioxide each year. Syncrude Canada Limited informed the Sub-committee at the Calgary hearings that, by 2006, with a projected 10-fold increase in oil sands production, emissions of sulphur dioxide would more than double to an estimated 336,000 tonnes annually.

Dr. U.T. Hammer, in his 1980 report to the Saskatchewan Environmental Advisory Council, gave a considerably higher estimate for sulphur dioxide emissions from oil sands operations by the year 2006. Dr. Hammer noted that the four projected *in situ* oil sands plants would burn 9.1 million tonnes (10 million tons) of subbituminous coal a year by 2006 to fuel their operations. The four *in situ* plants, plus four additional mining oil sands plants at Fort McMurray, could emit 1,720 tonnes of sulphur dioxide each day by 2006; this emission rate translates into about 628,000 tonnes of SO_2 each year, almost double the Syncrude estimate.

Dr. Hammer has noted that a great deal of progress has been made in reducing SO_2 emissions during the extraction of synthetic crude oil from the oil sands. The first oil sands plant, now operated by Suncor Inc., emitted 13 tonnes of sulphur (S) for each 1,000 cubic metres (m^3) of bitumen processed; the Syncrude Canada Ltd. plant emits 4.8 tonnes S/1,000 m^3 of bitumen. The proposed plants may reduce this level to 1.2 to 2.4 tonnes S/1,000 m^3. The Alberta Environment target is for an emission level of 1.0 tonne SO_2/1,000 barrels of synthetic crude, and it is hoped that this target will be met by 1985-86. (1.0 tonne SO_2/1,000 barrels is equivalent to 3.15 tonnes S/1,000 m^3.) The Alberta target is, therefore, less exacting than the technological capability expected to be utilized by the proposed oil sands plants.

The planned use of vast quantities of coal, rather than natural gas, to fuel the *in situ* oil sands plants has cast doubt upon projections for SO_2 emissions from the combined oil sands operations because the combustion of coal releases far more sulphur per unit of energy than does natural gas. If, as is apparently the case, Alberta Environment will require only 90 per cent sulphur removal efficiency for these coal-fired installations, Hammer's estimate of total annual SO_2 emissions of 628,000 tonnes by the year 2006 may be much too low.

The estimates for total sulphur dioxide emissions from Alberta in 2006 indicate that the province will produce well in excess of one million tonnes from the three sectors discussed above: electricity generation, oil sands operations and natural gas processing.

Estimates for total NO_x emissions from Alberta by the year 2006 are not available. It is clear, however, that emissions will increase substantially from the oil sands operations and from electrical power generation. In 1979, nitrogen oxides emissions from major sources in Alberta totalled 314,573 tonnes. In 1978, sulphur dioxide emissions in Alberta totalled about 550,000 tonnes. If NO_x emissions increase at the same rate as SO_2 emissions by 2006, the total for the province may approach 700,000 tonnes.

The Sub-committee is very concerned about the trend toward greatly increased emissions of sulphur dioxide and nitrogen oxides in Alberta. There is evidence already of acid rain falling in the Cree Lake area of Saskatchewan and it has been suggested that the acid was sourced in Alberta. Vast increases in emissions of acid rain precursors in Alberta pose a threat to sensitive regions in northern Saskatchewan and perhaps in similarly sensitive areas farther east in Manitoba.

We have no wish to make recommendations that will disrupt or unduly delay the development of Alberta's economy. *Nevertheless, we are convinced that it is essential to pursue industrial development utilizing the best available emission control technologies.* The Sub-com-

mittee commends and wholeheartedly supports the approach described by Dr. Martin Winning of Shell Canada Resources Ltd. Dr. Winning, testifying on behalf of the Canadian Petroleum Association, stated:

> *We are taking the approach that we do not want the SO_2 or the NO_x from our industry to be the cause of...(acid rain)... We have cleaned it up. We are going to keep on cleaning it up...we do not want people coming to us in 10 years saying, hey, you have ruined half of Canada. We would rather spend the money, clean up our emissions and not let it become a long-term problem for our kids to look after.*

Throughout North America, efforts are being made to reduce acid rain-causing emissions below present levels; it is most disturbing, then, to see a Canadian province embarking on a course of development that will result in the doubling of emissions of acid rain precursors over the next 25 years. Dr. Martha Kostuch, representing the Public Advisory Committee to the Environment Council of Alberta, recommended in her testimony to the Sub-committee the setting of "a goal of zero increase in total sulphur emissions (in Alberta) up to 1990 and an annual decrease by a prescribed amount each year thereafter." The Sub-committee agrees with the tenor of this suggestion, and we make the following recommendation.

Recommendation 21

The Sub-committee recommends that the Government of Alberta accord maximum priority to the control of acid rain-causing pollutants from industries in the province. The Sub-committee recommends that the Provincial Government adopt as its guiding policy a goal of zero increase in acid rain-causing emissions over present levels up to the year 2000, and an annual decrease by a prescribed amount each year thereafter.

THE LEGAL CONTEXT

As one of the most serious environmental problems facing Canadians today, acid rain must in part be dealt with through effective legal and administrative tools supported by a political will determined to prevent damage caused by acid rain by reducing emissions into the atmosphere.

Some of the legal and administrative tools now available are sufficient to attack the acid rain problem — others are not and will have to be improved, and certain new regulatory approaches will have to be developed. Any concerted attempt to reduce acid rain will require a high degree of federal-provincial co-operation which the Sub-committee is confident will be forthcoming. There may, however, be occasions when actions against acid rain will have to be Canada-wide — the Sub-committee has recognized such circumstances and recommends specific measures in this area.

Although vigorous policies and legislation are necessary to reduce acid rain-causing emissions in Canada, the reality of this problem is that a large proportion of the precursor polluants comes from sources in the United States. In this part of its report the Sub-committee comments on the present Canada-United States negotiations which are aimed at producing an agreement on the long-range transportation of air pollutants.

Before embarking on the proposal and discussion of its recommendations in this part of its report, the Sub-committee will briefly describe the legal context within which air pollution, and more particularly acid rain, is considered in Canada.

The 1867 **British North America Act** does not allocate legislative jurisdiction over the environment to either the federal or provincial level of government. Environmental matters were not considered to be of consequence in the nineteenth century and, hence, the Fathers of Confederation did not discuss them during their deliberations in Canada and Great Britain between 1864 and 1867.

As a result of this deficiency, the federal and provincial levels of government share jurisdiction over environmental matters. Under s. 91 of the **British North America Act**, the Federal Government can exercise jurisdiction over the environment by virtue of its legislative power over navigation and shipping, sea coast and inland fisheries, and the criminal law. It may also exercise such power by virtue of its jurisdiction over emergency situations with national implications, extraprovincial trade and commerce and its grant of the residue of undistributed legislative powers.

Under s. 92 of the **British North America Act**, the provinces deal with environmental matters by virtue of their legislative jurisdiction over municipal institutions in the province, local works and undertakings, property and civil rights in the province and all matters of a local or private nature in the province.

Because of this legislative division of jurisdiction, the provinces have primary responsibility for the control of intraprovincial air pollution (that which originates and has effects within one province). The Federal Government has jurisdiction over extraprovincial air pollution (that which originates within a province and has effects beyond its borders) or may legislate in reference to intraprovincial air pollution under the criminal law power when it represents a danger to public health or safety.

The Federal Government has exclusive jurisdiction to negotiate and conclude treaties and other types of international agreements. This jurisdiction does not give the Federal Government exclusive power to implement the terms of any such treaty or international agreement. Such implementation is effected in accordance with the division of legislative jurisdiction set out in the **British North America Act**. Consequently, the effective implementation of any Canada-United States agreement on the long-range transportation of air pollutants will require both federal and provincial action. This reality is recognized through provincial representation on the Canadian negotiating team. The Sub-committee commends both the Federal and Provincial Governments for this approach to the negotiation of the agreement.

The **Clean Air Act**, and its attendant regulatory instruments, is the primary federal legislative mechanism for dealing with the problem of air pollution and, hence, of acid rain-causing emissions. This legislation is dependent on close federal-provincial collaboration for its effective implementation. *We believe that continued close federal-provincial collaboration is essential for concerted effective action to be taken against acid rain-producing emissions.*

The **Clean Air Act** is implemented by the adoption and application of four different types of regulatory instruments: National Ambient Air Quality Objectives, National Emis-

sion Guidelines, National Emission Standards, and Specific Emission Standards.

National Ambient Air Quality Objectives: These are prescribed by the Federal Government to reflect regional air quality goals in three ranges — 'tolerable', 'acceptable' and 'desirable'. The Objectives are not source-specific but are geographical area-specific. They are enacted to deal with specific air contaminants. They are enforceable by the provinces only if adopted by them as part of their environmental laws in virtue of a federal-provincial agreement under the federal **Clean Air Act**.

National Emission Guidelines: These are enacted by the Federal Government and indicate the quantity and concentration beyond which an air contaminant should not be emitted into the atmosphere by a stationary or other type of source. These Guidelines are source-specific and are enforceable by a province only when they are adopted under provincial environmental law.

National Emission Standards: These are enacted by the Federal Government to establish maximum rates of air contaminants that may be emitted by a stationary source if such an emission is a threat to human health or would cause Canada to violate any international obligation it has undertaken in reference to air pollution abatement. Such Standards do not require provincial adoption to be enforceable; in other words they may be directly enforced by the Federal Government.

Specific Emission Standards: Where a National Ambient Air Quality Objective has been adopted, the Federal Government may adopt and enforce Specific Emission Standards to establish maximum rates of air contaminants emitted by a stationary source under federal jurisdiction. The Federal Government may also adopt and enforce a Specific Emission Standard which will be applicable to any work in a province that has incorporated the relevant National Ambient Air Quality Objective into its environmental legislation. Under a recent amendment to the federal **Clean Air Act**, Bill C-51, the Federal Government may adopt a Specific Emission Standard where an emitted air pollutant constitutes a significant danger to the health, welfare or safety of persons in another country. This legislative power can be used only where a similar provision is contained in that other country's environmental law. Since such a provision is contained in the U.S. **Clean Air Act**, the Federal Government has the power to adopt and enforce a Specific Emission Standard within a province.

This, very briefly, sets the legal context within which any effective program aimed at the reduction of acid rain-causing air pollution must operate. In considering the problem of acid rain, the Sub-committee has concluded that certain legislative changes are necessary and we shall now present and discuss these recommendations.

Clean Air Act

The sources of acid rain, sulphur oxides and nitrogen oxides, can be controlled by the application of effective regulatory schemes. *The Sub-committee is convinced that the control of emissions of sulphur dioxide and nitrogen oxides at source is the best legislative strategy and should be continued at both the federal and provincial levels of government.*

The Sub-committee has received considerable evidence and opinion about the national role of the Federal Government in taking strong, concerted action to control acid rain-causing emissions of nitrogen oxides and sulphur dioxide. Frequently, the Federal Government has been severely criticized for taking a less than active national role in controlling acid rain-causing air pollution.

Charles Mallory, Director of STOP, a Montreal-based environmental group, told the Sub-committee that the Federal Government's involvement must be amplified. He said:

> *A lax federal stance encourages lethargy and the problems fester. More aggressive federal action will both encourage provinces to defend jurisdiction they no doubt see as their own and protect Canadians against the development of pollution havens within our own country.*

L.J. Lechner of the Saskatchewan Department of the Environment expressed the following expectation to the Sub-committee:

> *We expect the Federal Government to show leadership and imagination in ensuring acid rain problems are avoided in Saskatchewan.*

Dr. S.G. Smith of the Alberta Society of Professional Biologists expressed the following opinion before the Sub-committee:

> *I think our first concern relates to the need for establishment of a national policy for control of acid precipitation. There is no such policy presently operating in Canada.*

Although the Sub-committee agrees with the general tenor of these sentiments and reflects this view in its recommendations for a greater federal role in the reduction of acid rain-causing air pollution, it believes that this environmental problem can only be effectively combatted by close federal-provincial co-operation.

In its Brief to the Sub-committee, the Canadian Environmental Law Research Foundation described the situation in the following terms insofar as National Ambient Air Quality Objectives are concerned:

As concerns Canadian Regulatory Instruments, the major federal one is of course the Clean Air Act, which sets three ranges of air quality objectives: desirable, acceptable and tolerable. The obvious problem with these objectives is that they are only advisory, and have no legal effect unless they are incorporated into provincial approvals or regulations. Alberta, Manitoba, New Brunswick, Ontario and Saskatchewan have all adopted ambient standards keyed to those objectives. While Labrador, Newfoundland, Nova Scotia, Prince Edward Island and Quebec (in general the less important polluters) have not. British Columbia has established a permit system for air pollution emissions which is similar in effect to the ambient standards approach.

In its testimony before the Sub-committee, the Newfoundland Department of the Environment indicated that it had recently adopted air quality regulations which comply with the National Ambient Air Quality Objectives.

The Federal Government has enacted National Ambient Air Quality Objectives for sulphur dioxide and nitrogen oxides which have been adopted by the five provinces cited by the Canadian Environmental Law Research Foundation and by Newfoundland.

Under s. 8 of the **Clean Air Act**, the Federal Government may publish National Emission Guidelines indicating maximum quantities and concentrations above which an air contaminant should not be emitted into the ambient air by either stationary or any other sources.

The Federal Government has established National Emission Guidelines for packaged incinerators, the cement industry, the metallurgical coke industry, the arctic mining industry, the asphalt paving industry, the pulp and paper industry, and new thermal power generating stations.

The National Emission Guidelines aimed at new coal-fired thermal power plants were adopted in April 1981. The Guidelines are based upon commercially available technology which can reduce emissions of nitrogen oxides by 50 per cent and sulphur dioxide by 90 per cent. *The Sub-committee welcomes the adoption of these most recent Guidelines and urges the provinces to take the necessary steps to ensure their immediate implementation. The Sub-committee believes, however, that these Guidelines should apply to all coal-fired thermal power plants whether they be new, already-existing or those which have been converted from oil and gas. The Sub-committee therefore urges the Federal and Provincial Governments to act quickly so that such extended Guidelines are immediately adopted and implemented.* Acid rain will not wait for excessive caution — its effects are too insidiously devastating.

The National Emission Guidelines thus far adopted have been source-specific and industry-specific. Except for the recently adopted new thermal power plant guidelines. there have been no other National Emission Guidelines aimed at the sources of acid rain.

National Emission Guidelines are dependent on incorporation into provincial environmental law for enforcement. Their adoption promotes uniform air pollution regulation across the country by Provincial and Municipal Governments and thus would ensure that sources of acid rain could be subject to the same norms no matter where they are located.

Recommendation 22

The Sub-committee recommends that the Federal Government develop comprehensive National Emission Guidelines (compulsory once adopted by a province) to cover all facilities, whether existing, converted, or new, which are sources of sulphur dioxide and nitrogen oxides, and hence of acid rain.

The Sub-committee has found that not all of the air pollution that results in acid rain is emitted in the province in which the pollutant is deposited.

Mr. L.J. Lechner of the Saskatchewan Department of the Environment told the Sub-committee of the inability of a province, such as Saskatchewan, to protect itself from sulphur dioxide emissions coming from neighbouring provinces because of the lack of legal authority to do so. Mr. Lechner said there is a need "...to establish a mechanism to ensure that emission limits in various jurisdictions will protect the environment and not harm other provinces."

When the Departments of the Environment of Newfoundland and Nova Scotia appeared before the Sub-committee, they indicated a concern about acid rain depositions originating from sources beyond their borders over which they have no legislative or regulatory control.

Under the division of legislative powers in Canada, the provinces have primary authority for the control of emissions from local sources causing air pollution. The Sub-com-

mittee agrees that in principle this should continue to be the case.

There are times, however, when it is necessary for there to be centrally-enforced environmental law standards on a Canada-wide basis — the far-reaching consequences of continued interprovincial unabated acid rain is one of these occasions.

In support of this point, former Ontario M.P.P. and then N.D.P. environmental affairs critic, Colin Isaacs, stated that:

> *Canada, under its federal system, has the potential for joint federal-provincial action and we believe that if the Federal Government, in response to the report of your sub-committee, comes out very strongly in this area and is prepared to take the leadership role, then we are convinced that the present Government of Ontario, or a future Government of Ontario, will join in hand with that and that there would not be federal-provincial bickering over acid rain but that there indeed could be a partnership to solve the problem here in Canada and to show leadership to our confreres south of the border.*

Former Ontario M.P.P., and then Liberal environmental affairs critic, Murray Gaunt, made a similar observation in the following terms:

> *...under certain circumstances I would feel the Federal Government would be justified in moving in a unilateral fashion to impose certain controls where they felt there is a serious problem and it is not being dealt with at the provincial level. I think, obviously, the better way to resolve these matters is on the basis of negotiation, conciliation and so on...*

In its June 1981 report entitled **Reforming Regulation**, the Economic Council of Canada made the following observation with which the Sub-committee agrees:

> *...the federal government requires broader powers to control the pollution that moves across provincial borders, for when most of the emissions are carried beyond the borders of a province, constituency pressure on its government to reduce the air pollution is not as strong as it would be if the emissions were deposited locally. Yet if sulphur dioxide pollution is not reduced sharply now, it will leave a legacy of destruction for future generations. Any reasonable concept of intergenerational equity requires that the present generation bequeath a benign environment to its heirs. We believe, therefore, that there is room for a stronger federal presence to control acid rain.*

As a consequence of this view, the Economic Council of Canada made the following recommendation:

> *We recommend that the Federal Government amend the* **Clean Air Act** *to give it the authority to regulate the sources of air contaminants that cross provincial boundaries.*

The Sub-committee believes that the **Clean Air Act** should be amended to enable the Federal Government to adopt Standards where the air emissions causing acid rain originate in a province and have their effects beyond its borders. In a situation such as this, neither the emitting nor the receiving province may have clear jurisdiction to deal with it. Because the Sub-committee believes that the primary responsibility for air pollution control should remain with the provinces, it is submitted that the provinces should be consulted before any such new Standards under an amended **Clean Air Act** are adopted to deal with emissions resulting in extraprovincial acid rain.

In coming to this conclusion the Sub-committee has attempted to respect the flexibility and accommodation inherent in the Canadian federal system insofar as it applies to the area of environmental protection; the provinces would continue to have primary authority for the control of air emissions causing acid rain. *However, where uniform provincial controls are not possible or are not sufficiently stringent, the federal authority over sources of extraprovincial acid rain could be invoked after consultation with the provinces.*

We are hopeful that federal-provincial consultation will result in the uniform application of National Emission Guidelines to facilities which are sources of sulphur dioxide and nitrogen oxides, and that it will not be necessary to develop National Emission Standards in this area.

Under the December 1980 amendments to the **Clean Air Act** contained in Bill C-51, the Minister of the Environment can seek authority to control individual emission sources affecting the health, welfare or safety of persons in another country only after attempting to effect control through provincial law and seeking the advice of the Provincial Government involved.

In coming to a conclusion in this area, we are applying the philosophy underlying the December 1980 amendments to instances of transboundary air pollution within Canada insofar as acid rain is concerned.

The implementation of the Sub-committee's finding would require an amendment to section 7 of the **Clean Air Act** — such an amendment could be enacted under Parliament's jurisdiction over criminal law or extraprovincial trade and commerce, or under its national dimensions residual power.

Recommendation 23

The Sub-committee recommends that the *Clean Air Act* be amended to enable the Federal Government to develop National Emission Standards to cover sources of sulphur dioxide and nitrogen oxides resulting in interprovincial air pollution and acid rain.

The Sub-committee has been informed that a major source of acid rain-causing air pollution is concentrated in the non-ferrous smelting industry, particularly in the Sudbury Basin in Ontario and in Rouyn, Quebec.

Former Ontario M.P.P., and then Liberal environmental affairs critic, Murray Gaunt, testified before the Sub-committee that...

...the recent control order by the Ontario Government on the Inco smelter in Sudbury is too weak. The company is presently allowed to emit 2,500 tons of SO_2 per day and, under this new order of a few weeks ago, has been asked to get down to 1,950 tons per day by 1983 ...studies by the federal Department of the Environment and the Economic Council of Canada have indicated that Inco's emissions could be reduced to 1,000 tons per day, or less, over a five year period at a cost of approximately $425 million, much of which could be recovered by the company in terms of energy savings.

Under ss. 20 and 21 of the **Clean Air Act** the Federal Government presently has the authority to enact and apply Specific Emission Standards in provinces which by federal-provincial agreement have incorporated National Ambient Air Quality Objectives into their environmental protection legislation.

The provinces of Alberta, Manitoba, New Brunswick, Newfoundland, Ontario and Saskatchewan have adopted National Ambient Air Quality Objectives and hence could be subject to the invocation of ss. 20 and 21 of the **Clean Air Act**. The Federal Government has not yet used its authority in this area.

The Sub-committee believes that ss. 20 and 21 of the **Clean Air Act** can and should be used to deal with those specific air pollution emitters which contribute significantly to the acid rain problem where provincial abatement attempts have not succeeded.

The power to adopt and enforce a Specific Emission Standard is one which the Federal Government has great reluctance to use. Its hesitation is understandable since this type of action is not necessarily consistent with good federal-provincial relations in the area of environmental protection. Because of the extraordinary nature of this power it should only be used as a last resort where other abatement strategies have not been successful. The adoption of such Specific Standards may be justifiable in circumstances where severe and irreversible environmental and economic damage is threatened by inadequately-controlled or uncontrolled emissions of air pollutants. The Sub-committee believes that acid rain is a circumstance where the Federal Government would be justified in adopting Standards for the control of specific sources of sulphur dioxide and nitrogen oxides.

The Sub-committee believes that binding Specific Emission Standards should be adopted and vigorously enforced by the Federal Government until the necessary amendments to the **Clean Air Act** are adopted by Parliament to allow binding National Emission Standards to be applied to interprovincial air pollution which results in acid rain.

Recommendation 24

The Sub-committee recommends that, where appropriate, the Federal Government invoke ss. 20 and 21 of the *Clean Air Act* which allow the Minister of the Environment to recommend Specific Emission Standards to the Cabinet which would be applicable to works, undertakings or businesses in a particular industry or region within a province which has, by federal-provincial agreement, accepted National Ambien Air Quality Objectives.

We have become convinced by the testimony we have heard and by the intense public interest in the issue of acid rain that has developed that the broadest possible public participation in attempts to resolve this problem is desirable and necessary.

The Sub-committee agrees with the following assertion made by the Department of the Environment in its June 1980 **Draft Policy for Public Consultation and Information Availability**:

The new approach to regulation-making is designed to encourage and better utilize the public's views and perceptions. Specifically, it is designed to: open the regulation-making process to public scrutiny; provide the public with an effective opportunity to contribute in the context of an explicit procedure; structure the various contributions in an efficient and

fair manner and, where necessary, incorporate the government requirement for a Socio-Economic Impact Analysis.

In its December 1980 Report to Parliament, the House of Commons Special Committee on Regulatory Reform recommended that government departments and agencies pre-publish draft regulations wherever appropriate and seek out comments on them at the earliest possible moment.

The Canadian Environmental Law Research Foundation suggested in its Brief to the Sub-committee that there was a lack of public participation in the decision-making process.

Sections 7, 13 and 21 of the **Clean Air Act** provide for the publication of National Emission Standards and Specific Emission Standards in the Canada Gazette 60 days before they come into effect. Although s. 5 of the Act provides that the Minister shall engage in appropriate consultations in carrying out his mandate, there is no provision for pre-publication, notice and comment on draft National Ambient Air Quality Objectives and National Emission Guidelines.

Section 21.1(2)(a) of the December 1980 amendments to the **Clean Air Act** provides that there be notice in the Canada Gazette of the emission standards proposed and that reasonable opportunity be afforded to those affected thereby to make representations to the Minister of the Environment.

There is no apparent justification for the difference in notice and comment procedures, or lack thereof, when one is discussing Objectives, Standards or Guidelines — the techniques adopted to deal with air pollutants may differ in their regulatory definition but the emission problems addressed are in essence the same.

A comprehensive uniform notice and comment procedure to obtain broad public participation in the regulation-making process should be adopted based upon the provisions of the December 1980 amendments to the **Clean Air Act**, upon the Department of the Environment's **Draft Policy for Public Consultation**, upon its **Discussion Paper On Public Involvement in the Environmental Protection Service's Regulation-Making Procedure**, and upon the December 1980 Report of the House of Commons Special Committee on Regulatory Reform.

Recommendation 25

The Sub-committee recommends that an appropriate uniform notice and comment procedure be provided for in the *Clean Air Act* and that it be applicable at the earliest possible moment in the development of National Ambient Air Quality Objectives, National Emission Standards, Specific Emission Standards and National Emission Guidelines.

Enforcement and Penalties

It has often been observed that a good law badly administered is as undesirable as a bad law. This comment is especially applicable to environmental laws which often have a history of being adopted with great fanfare and then are applied indifferently, inconsistently, and hence ineffectively.

The current approach to air pollution control involves regulations requiring either the installation of specific abatement equipment or the mere compliance with emission standards by polluters through whatever technological or other means they choose. The enforcement of these controls has often been a matter of negotiation and moral suasion between the regulators and industry or, as a last resort, prosecution of the offender by the department having responsibility for protection of the environment. Examination of environmental enforcement practices and of court decisions in Canada indicates the infrequency of prosecution and the relatively small fines imposed on conviction once prosecutions have been successfully undertaken and concluded. Moreover, non-compliance or delayed compliance with environmental regulations may, in many instances, be a profitable strategy for polluting firms and, under the current enforcement system, this strategy is easy to employ.

The Sub-committee believes that governments should devote the resources required to effectively enforce existing environmental laws and regulations so that pollution generally, and in particular air pollution resulting in acid rain, is reduced. In addition, we believe that governments should actively consider and implement, where appropriate, innovative regulatory alternatives which will lead to more effective action to reduce pollution. We will now discuss some ideas for reform in this area and we urge that they be given serious consideration.

As mentioned earlier, the present regulatory scheme, wherein fines are imposed for non-compliance with air pollution control regulations, is often ineffective as a disincentive to such violations. More imaginative schemes should be developed and adopted in Canada to encourage pollution-control installations as well as to effectively penalize non-compliance. Two such variations that the Sub-committee views with favour are found in the State of Connecticut laws and in the U.S. **Clean Air Act**. Since 1973, the State of Connecticut has imposed penalties for

non-compliance with emission controls. The level of these penalties is set at the estimated cost of compliance saved by the firm through its violation of the environmental regulations; the penalty charges are returned to the firm when the regulations are complied with. Thus the polluter gains no advantage by attempting to avoid pollution control regulations.

A stronger version of the Connecticut Plan has been implemented in the United States under the 1977 amendments to the **Clean Air Act.** A delayed compliance penalty is automatically imposed every three months on polluters who do not comply with emission control regulations and it is mandatory with respect to every major polluter. This penalty charge is equal to the estimated cost of compliance saved by the violator, reduced by any amount spent on compliance in the relevant three-month period. While certain exemptions from such an automatic penalty charge are allowed, usually in circumstances beyond the polluter's control, the conditions for exemption are strict and, therefore, few instances exist where the penalty is not applicable.

One of the major difficulties encountered by government agencies responsible for the enforcement of environmental legislation is the complexity of the technical evidence required and of many of the legal issues involved. At present, prosecutions are instituted in the ordinary courts. Under our present judicial system, there is very little specialization among the judges and courts themselves. It is possible for the same judge to hear family law, criminal cases and general civil matters. Consequently, very few of our judges have a high degree of expertise in environmental matters.

The complexity of environmental law issues requires a high degree of knowledge and specialization among those who have to adjudicate in this area. To leave responsibility for the application of environmental law to the ordinary courts may not necessarily lead to effective enforcement.

In addition to sufficiently high penalties, the Sub-committee believes that governments should establish environmental law tribunals which would deal exclusively with pollution matters. These tribunals should be manned by persons expert in the technical and legal aspects of environmental protection. In addition, these environmental law tribunals should be provided with sufficient professional support staff to assist them in effectively performing their adjudicative functions. These environmental law tribunals should be given exclusive jurisdiction to apply environmental law and regulations. To avoid many of the procedural and delay problems now predominant in the ordinary courts, this tribunal should adopt simple rules of procedure and evidence which would allow for environmental law prosecutions to be quickly and expeditiously processed and adjudicated upon.

In addition to the above scheme, governments should give serious consideration to providing for class action suits which would be available to Canadians to enable them to enforce environmental legislation generally, and in particular, as it applies to air pollution and acid rain-causing emissions. In its call for an environmental Bill of Rights, the Canadian Environmental Law Association stated that federal and provincial environmental protection laws should allow for class actions by which a citizen who has been aggrieved could sue on behalf of other similarly-affected citizens for damages resulting from inflicted environmental degradation.

In Quebec, the **Code of Civil Procedure** provides for a class action suit to be authorized by a court where the recourses of the class members raise identical, similar or related questions of law or fact, the facts alleged seem to justify the conclusions sought, the composition of the group makes collective action under normal joinder rules difficult or impracticable, and the member of the class attempting to bring the action is able to act effectively for the other members. The Quebec law also created a Class Action Fund which provides, on application, financial support to class action efforts which would otherwise not be undertaken. The Sub-committee urges governments to actively consider and incorporate, where appropriate, class action suits in environmental protection legislation. Serious consideration should also be given to setting up Class Action Funds which would allow such class action suits to be undertaken when the initiating individuals' financial resources would not normally permit such an undertaking.

Under s. 304 of the U.S. **Clean Air Act** any individual may institute a law suit against a polluter or a government agency for a violation of an emission standard or for non-compliance with a control program. Private prosecutions are well-established in Canada for criminal and statutory offences. In addition, some legislation provides for statutory civil remedies available to individuals affected by violations of specific statutes. Governments should give serious consideration to allowing for private prosecutions and citizen civil suits in their environmental protection legislation.

Although the Sub-committee is of the opinion that the primary responsibility for the enforcement of environmental protection legislation rests with governments, provision

should be made by governments for private initiatives in the pursuit of these goals where government enforcement has proven to be incomplete, insufficiently vigorous, or nonexistent. The implementation of class action suits (supported by a funding mechanism), private prosecutions, and citizen civil suits would supplement government efforts in this area.

The government departments that administer environmental protection legislation often do not have technical and legal expertise sufficient to match that of the private sector. This is not due to the lack of talent of those who work in this area, but to the budget constraints that are often applied to environmental protection before other parts of government. In addition, the efforts of these government departments are often frustrated by delaying tactics in the courts and by the sheer volume of litigation being submitted these days to our judges.

Pending consideration of the reforms we have outlined above, it is important that the present environmental law and regulations, particularly as they relate to air pollution and acid rain, be effectively and vigorously enforced. To do this, governments should allocate enough funds to environmental protection to ensure that sufficient, highly qualified legal and technical staff are available. In addition, the courts must take the necessary steps to ensure that unnecessarily dilatory tactics are not used by litigants and that the volume of litigation is reduced. These efforts must be supported by a clear determination by the Federal and Provincial Governments to act in concert in applying environmental legislation and regulations so that acid rain-causing emissions are effectively reduced.

Recommendation 26

The Sub-committee recommends that the following elements be included in environmental protection legislation to effectively reduce pollution in general, and particularly acid rain-causing air pollution:

1) **The imposition of penalties high enough to ensure there is no benefit from saved costs of compliance in cases of non-compliance.**
2) **The creation of a tribunal which would have exclusive jurisdiction over environmental law prosecutions.**
3) **The creation of class action suits, private prosecutions and citizen civil suits.**
4) **The provision of a funding mechnaism for class action suits which would otherwise not be instituted due to inadequate financial resources on the part of the initiators.**

Recommendation 27

Pending consideration and implementation of the reforms advocated in the previous recommendation, the Sub-committee recommends that effective steps be taken to apply existing environmental protection legislation, particularly as it relates to acid rain-causing air emissions. Among the steps that should be immediately taken by governments and the courts are:

1) **The provision of additional legal and technical staff to environment departments.**
2) **The acceleration of court proceedings.**
3) **The harmonization of federal and provincial enforcement of environmental protection legislation.**

Regulatory Instruments

As is mentioned elsewhere in this report, the acid rain problem can only be resolved through government intervention in the decision-making processes of firms. This can be done in a number of ways, all of which can accomplish a reduction in the level of acid rain-causing emissions. However, all of these forms of intervention are not equal in minimizing the total costs to government and industry of emission control; the relative advantages of various regulatory instruments will vary according to the specific cases considered.

One of the most commonly used regulatory instruments is an emission standard imposed on specific sources of acid rain-causing emissions. In setting such standards, policy makers give consideration to the relative importance of individual polluters, the competitive environment of the industry, the nature and success of previous abatement efforts, expected costs of abatement, etc.

Another commonly used regulatory instrument is the specification of abatement equipment to be used by current polluters. In order for this approach to be effective, the regulatory authorities must, in addition to the above mentioned considerations, possess some knowledge of pollution control technology.

In Canada, the major sources of SO_2 emissions are concentrated in two relatively homogeneous industrial groups: non-ferrous smelters and thermal power plants. Obviously, each individual case differs from the others and these differences must be considered when regulatory intervention is being considered. The homogeneity of major pollution

sources, however, makes the task of specifying emission standards or abatement technologies much less difficult than it would be under different circumstances. Moreover, the Sub-committee has heard much testimony concerning methods of SO_x and NO_x abatement. These technologies are well known to polluters and governments; therefore, the inherent difficulties of the two established forms of regulatory intervention are not very serious in the case of the reduction of acid rain and its precursors.

The Sub-committee also views these regulatory instruments with favour because of the relative ease of monitoring which they imply. The abatement responsibility of major polluters can be clearly specified and their success in achieving pollution control goals will be indicative of the total Canadian success in reducing emissions.

Another approach to regulatory intervention involves instruments which attempt to approximate the workings of the market mechanism. These instruments are designed to set total emission limits for a defined group of emission sources. This group of emitters may include all polluters in the country, all polluters in a region, or all emission sources within a plant or firm. Individual polluters then have complete freedom in allocating allowable emissions among themselves as long as the total allowable emission limit is not exceeded.

This broad approach to regulatory control basically involves the establishment of a set of pollution rights by government. The total number of rights issued will determine the level of allowable emissions. If these rights can be traded only within a firm or a plant, the regulatory instrument resembles the Bubble Concept used in the United States. If these rights can be traded among firms within a geographical region, the instrument will resemble the Offsets and Credits Program under United States law.

As the environmentalist group STOP pointed out in its testimony before the Sub-committee, the Environmental Protection Agency in the United States has recently attempted to apply these newly-developed regulatory instruments to the air pollution problem. Some evidence from the United States suggests that these instruments can be used to reduce the cost of meeting emission standards without sacrificing environmental quality.

In their recent report entitled **Reforming Regulation**, the Economic Council of Canada also urged that careful consideration be given to these and other alternative regulatory approaches. The Sub-committee therefore feels that these alternative regulatory instruments should be carefully examined and their application within the Canadian context should be given careful consideration.

Recommendation 28

The Sub-committee recommends that governments consider innovative acid rain control regulatory alternatives which have been tried with some success in other countries -- for example the Bubble Concept, Emission Offsets and Credits, etc. The Sub-committee further recommends that such regulatory alternatives should not be adopted where their effect would be to allow an overall increase in air emissions above the desired levels.

Access to Information

STOP expressed some concern, during its appearance before the Sub-committee, that the proposed access to information legislation now before Parliament (Bill C-43) does not provide adequately for access to air pollution emission data.

The Canadian Environmental Law Research Foundation affirmed in its Brief to the Sub-committee that freedom of information is essential to the effective implementation of any Canada-United States agreement on transboundary air pollution.

The Department of the Environment set out the following procedure to meet the information availability objective enunciated in its June 1980 **Draft Policy for Public Consultation and Information Availability**:

> *The Department will, on request, provide to the public:*
>
> *(i) Published departmental scientific papers, departmental or service publications and other regularly published departmental materials.*
>
> *(ii) Routinely collected data on ambient environmental quality in either the form in which it is gathered or the form in which it will be published, as rapidly as possible but within six months from the time of analysis.*
>
> *(iii) Emission and effluent data collected pursuant to federal environmental regulations, in either the raw form, or as it is prepared for publication, whether such data are collected by the province, the industry or Environment Canada, as rapidly as possible but within six months from the time of collection.*
>
> *(iv) Information collected jointly through federal-provincial or Canada-international programs which would be released after agreement between the parties involved.*

The Sub-committee agrees with the Department's information avail-

ability objective and commends the procedure enunciated in the **Draft Policy**.

Section 118d of the Quebec **Environment Quality Act** reads as follows:

Every person has the right to obtain from the environment protection services copy of any available information concerning the quantity, quality or concentration of contaminants emitted, issued, discharged or deposited by a source of contamination.

This statutory provision recognizes that access to information is in principle and in practice essential for effective public participation in environmental monitoring, and in the policy formulation and administration procedures.

We have concluded from the evidence that we have heard and from our study of the issue that timely and adequate access to appropriate information is essential to public participation in the decision-making process in relation to the resolution of the acid rain problem.

Recommendation 29

The Sub-committee recommends that appropriate legislative provision be made to permit public access to all records and data pertaining to the discharge of contaminants into the Canadian environment.

CANADA-U.S. AGREEMENT

In the late 1970s both Canada and the United States became aware that they had a transboundary air pollution problem with both countries being emitters and recipients of pollutants.

On August 5, 1980, Canada and the United States signed a Memorandum of Intent by which a number of working groups was established to amass scientific and other data which would form the basis for negotiations toward a transboundary air pollution control agreement. Negotiations to this end began on June 23, 1981 in Washington, D.C.

The Memorandum of Intent states that both Canada and the United States will enforce existing legislation and regulations dealing with the emission of air pollutants until an agreement is signed.

In signing the Memorandum of Intent and in undertaking negotiations on transboundary air pollution, Canada and the United States demonstrated their intention to abide by established principles of international environmental law.

In a widely-quoted dictum, the Trail Smelter Arbitral Tribunal stated the applicable principle of international environmental law in its 1941 final decision as follows:

> *No state has a right to use or permit the use of its territory in such a manner as to cause injury by fumes in or to the territory of another or the persons or property therein, when the case is of serious consequence and the injury is established by clear and convincing evidence.*

Principles 21 and 22 of the 1972 Stockholm Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment affirmed that:

Principle 21

States have, in accordance with the Charter of the United Nations and the principles of international law, the sovereign right to exploit their own resources pursuant to their own environmental policies, and the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction.

Principle 22

States shall cooperate to develop further the international law regarding liability and compensation for the victims of pollution and other environmental damage cause by activities within the jurisdiction or control of such States to areas beyond their jurisdiction.

There is a long history of Canada-United States joint action to deal with transboundary pollution problems: the 1909 Boundary Waters Treaty, the successful arbitration of the Trail Smelter controversy in the 1930s, and the Great Lakes Water Quality Agreements of 1972 and 1978 to name only a few such efforts.

In January 1981, the United States Department of State and the Council on Environmental Quality prepared a response to the Global 2000 Report to the President released in July 1980. This document urged the United States to continue bilateral work with Canada on transboundary air pollution and to intensify legal efforts to control acid rain.

Because of the transboundary nature of the flow of emissions, we are very concerned about progress toward pollution abatement in the United States. Preliminary estimates suggest that about 3 to 4 times as much sulphur dioxide, on an annual average basis, moves across the border from the United States to Canada as in the opposite direction. A reasonable estimate of the United States contribution to Canada's sulphur-sourced acid rain is approximately one-half, with the other half originating from domestic emissions. In some sensitive areas, such as the Muskoka-Haliburton region of Ontario, the United States contribution is as high as 70 per cent. This is totally unacceptable to Canada and the United States has been so advised.

In his testimony before the Subcommittee, Dr. Ray Effer of Ontario Hydro stated that:

> *If emission reductions and rates of acid deposition are to be reduced by a sufficient amount to effect a real reversal of the trend, Canada needs to reach agreement with the United States to control those United States and Canadian emissions which contribute the major portion of the acid falling in Ontario.*

The Association of Biologists of Quebec affirmed during its appearance before the Sub-committee that:

> *Based on the actual data and future estimates put forward by our neighbours from Ontario, the Maritime provinces and the American north-*

eastern states, that also apply to Quebec, the A.B.Q. recommends that the provincial and federal governments get together to obtain a guarantee of stability of the future air pollution emissions from the U.S.A.

Pollution Probe stated the essence of the desired approach when it observed in its Brief to the Sub-committee that...

...strict pollution controls should be placed on all domestic sources of sulphur dioxide. But further there must be developed a broad public recognition of the serious impact U.S. sources will have on the Canadian environment over the next twenty years and the need for real abatement south of the border immediately.

In a statement which has come to the Sub-committee's attention in the course of its study, Alberta's Minister of the Environment, the Honourable Jack Cookson, made the following declaration:

The Department strongly supports the initiatives taken by Environment Canada towards conclusion of a treaty with the United States concerning mutual Long Range Transport of Atmospheric Pollution (LRTAP). The Department has committed senior scientific staff to work with Canada/U.S.A. workgroups which were established under the Memorandum of Intent signed between Canada and the U.S.A. on August 5, 1980.

Similar statements of support for the prompt completion of a Canada-U.S. agreement on the control and reduction of the long-range transportation of air pollutants were made in testimony and briefs before the Sub-committee by the Ontario Department of the Environment, Ontario Hydro, Pollution Probe, Grand Council Treaty No. 3, Noranda Mines Ltd., Sierra Club of Western Canada, Alberta Public Advisory Committee on the Environment, Newfoundland Department of the Environment, Prince Edward Island Natural History Society, the Ecology Action Group, and the Canadian Coalition on Acid Rain, among others.

The Economic Council of Canada in its June 1981 Report, **Reforming Regulation**, urged the Federal Government to seek an agreement with the United States "under which sulphur dioxide and other air contaminants that cause injury to the other country would be greatly reduced."

Although the Sub-committee urges the prompt negotiation and completion of a transboundary air pollution agreement between Canada and the United States, we do not believe that the improvement of Canadian legislation, regulations and enforcement should await the outcome of these talks.

The Sub-committee believes that Canadian legislation, regulations and enforcement should be improved now and not after a transboundary air pollution agreement is signed. We believe that the structures necessary under Bill C-51 to give it effect should be immediately put in place in Canada.

The Memorandum of Intent signed between Canada and the United States is a commitment from both countries not only to enter into formal treaty negotiations but to also combat acid rain immediately. The United States should be reminded periodically that we in Canada feel bound by this Memorandum and we expect a reciprocal commitment from the United States, notwithstanding a change of Administration. To put any other interpretation on this document would jeopardize future negotiations between our two countries. We have treated our obligations seriously under this document. Ontario has placed a stricter Control Order on INCO at Sudbury; Ontario Hydro has committed millions of dollars to reduce emissions from its thermal generators by 43 per cent during this decade. We have amended our federal **Clean Air Act** to allow mutual recourse between Canada and the United States. To date it appears that the United States is not approaching the problem in the same spirit. *The Sub-committee urges the United States to improve its legislation, regulations and enforcement now so that acid rain-causing emissions will be substantially reduced, and that it not await the signature of a transboundary air pollution agreement.*

Recommendation 30

The Sub-committee recommends that Canada and the United States reach an agreement on the necessary legislation and mechanisms to substantially reduce transboundary air pollution, particularly as it relates to acid rain, by the end of 1982.

Although we believe that a Canada-U.S. agreement on the long-range transportation of air pollutants should be completed by the end of 1982, we do not believe that diplomatic channels alone should be utilized to effectively deal with acid rain.

On March 12, 1981 the Province of Ontario filed an intervention before the U.S. Environmental Protection Agency opposing proposed changes in SO_2 emissions to be allowed under the State Implementation Plans of six states at 20 fossil

LETTER OF SUPPORT
from the Congress of the United States

Ron Irwin, M.P.
Chairman, Sub-committee on Acid Rain
Standing Committee on Forestry and Fisheries
Parliament Buildings
Ottawa, Ontario K1A 0A6

House of Representatives
Washington, D.C. 20515
October 16, 1980

Dear Chairman Irwin and Sub-committee Members:

We are writing to commend the Sub-committee on Acid Rain for its recent journey to Washington to discuss the environmental, economic and political problems associated with acid rain.

As you are aware, the United States has taken many steps to study and ascertain solutions to the problem of acid precipitation. The Acid Rain Coordination Committee recently completed its draft plan mandated by the President in 1979. This year, Congress approved as part of the Energy Security Act legislation to provide up to $50 million over a 10-year period to study the effect of acid precipitation, and to make firm recommendations as to what can be done to eliminate or mitigate its impacts.

Working within existing law, the Environmental Protection Agency is in the process of revising regulations pertaining to stack height in order to lessen the distance pollutants travel before returning to; earth in the form of acid rain or dust.

Many of the questions about acid rain to date remain unanswered. However, we believe we must take every reasonable step to control acid rain before all the evidence is in. Review of the Clean Air Act when the 97th Congress convenes will provide an excellent forum for these concerns.

We hope the United States and Canada can achieve our respective goals of energy independence while maintaining environmental integrity. The Memorandum of Transboundary Air Pollution signed by our nations this August is a good starting point.

Again, we appreciate your efforts and pledge our support to work with the Canadian government in providing solutions to this most important environmental problem.

Sincerely,
Richard L. Ottinger, M.C.

Sam Gibbons	James H. Scheuer	Bill Frenzel	James L. Oberstar	Michael D. Barnes
John D. Dingell	Ike Andrews	Arlen Erdahl	Bob Carr	Norman D'Amours
David R. Obey	Patricia Schroeder	Thomas A. Daschle	James M. Hanley	Arlan Stangeland
Elizabeth Holtzman	Robert F. Drinan	William J. Hughes	Morris K. Udall	Philip R. Sharp
William R. Cotter	Lester L. Wolff	Martin Olav Sabo	James M. Shannon	John F. Seiberling
Frederick W. Richmond	William D. Ford	Howard Wolfe	Christopher J. Dodd	John J. Cavanaugh
Robert Garcia	George E. Brown, Jr.	Tom Harkin	Joe Moakley	Nicholas Mavroules
Geraldine A. Ferraro	Don Edwards	Robert T. Matsui	Stewart B. McKinney	Tom Corcoran
Donald J. Pease	Margaret M. Heckler	Gladys Noon Spellman	Anthony Toby Moffet	Bill Green
Robert C. McEwen	Thomas L. Ashley	Anthony C. Beilenson	James J. Blanchard	Gerry E. Studds
Hamilton Fish, Jr.	Donald J. Mitchell	Beryl Anthony, Jr.	Barbara A. Mikulski	James M. Jeffords
Jack F. Kemp	Henry A. Waxman	Gary A. Lee	Jerome A. Ambro	Harold C. Hollenbeck
Jonathan B. Bingham	Peter W. Rodino, Jr.	Don Bonker	Les AuCoin	Baltasar Corrada
Shirley Chisholm	Ronald V. Dellums	David F. Emery	John J. LaFalce	Millicent Fenwick
Vic Fazio	Dante B. Fascell	Berkley Bedell	Joseph L. Fisher	Mike Lowry
John L. Burton	Don H. Clausen	Bob Edgar	Edward J. Markey	John B. Anderson
Bob Eckhardt	John Conyers, Jr.	Edwin B. Forsythe	Doug Walgren	Andrew Maguire
John Edward Porter	Silvio O. Conte	Norman Y. Mineta	Ted Weiss	

The above members of the United States Congress signed this letter of support.

fuel-fired electrical generating plants. Ontario presented a forceful case that such increases in allowable SO_2 emissions would have a serious deleterious effect upon its environment and economy.

The Sub-committee commends the Ontario government for its vigorous intervention in the proceedings before the United States Environmental Protection Agency. We urge all interested governments, public interest groups and others to actively participate in proceedings before U.S. courts and regulatory agencies when they deal with the air pollutants which cause acid rain in Canada.

When appearing before the Sub-committee, the Canadian Coalition on Acid Rain, basing itself on a paper presented by James Moorman to a conference on the environmental consequences of energy production, urged Canadians concerned about the problem of acid rain to become involved in the U.S. political process and to consider the following points:

Canadians must not depend on the Canadian Government to persuade the American Government to solve the acid precipitation problem. This does not mean at all that the Canadian Government should not try, nor that Canadians must not depend at all on the Canadian Government; what it does mean is that a powerful, organized effort in the United States by Canadian citizens is necessary if Ottawa's efforts are to succeed;

Canadians must hire United States legal counsel to undertake legal research, the development of legal strategy, the drafting of legislation, and litigation before the various courts and administrative agencies of the United States;

Canadian citizens must retain American lobbyists to assist Canadian approaches to the Congress, to organize approaches to the White House, and to organize approaches to the American people...

Professor Don Munton, of the Centre for Foreign Policy Studies at Dalhousie University, offered the following advice to the Sub-committee:

First Cabinet Ministers, the members of this Committee, and other members of Parliament and of provincial legislatures should carry on a strong, and, as necessary, a public campaign aimed at bluntly expressing Canadian concerns and at identifying and securing potential allies within the American political system... We should not fall under the illusion that "quiet diplomacy" alone will be effective.

My second recommendation is that interested groups in Canada and this Committee become thoroughly familiar with the issues and options potentially under negotiation, and that they put themselves in a position to resist, strenuously and publicly, if necessary, the almost inevitable pressures toward concluding an ineffective agreement...

In a speech in Halifax on May 20, 1981, Reginald K. Groome, Chairman of the Tourism Industry Association of Canada, expressed his alarm at the potentially devastating effect unchecked acid rain would have on tourism in Canada. As a result of the grim picture painted in this speech, Mr. Groome made the following call to members of the tourism industry in Canada and the United States: "We must join forces with our U.S. counterparts and forge the stongest possible lobby to tackle both governments."

In recent months, the Minister of the Environment, the Honourable John Roberts, has addressed the issue of acid rain in clear, blunt terms through a number of public speeches in the United States. Canadian parliamentarians and public officials have begun to press the issue before Congressional committees and in the media in the United States.

These efforts at shaping public awareness and legislative opinion in the United States should be continued and, indeed, should become more assertive.

Recommendation 31

The Sub-committee recommends that governments, public interest groups, and individual Canadians in general explore and utilize all possible political, legal, administrative and media channels to ensure that acid rain-causing emissions originating in the United States are substantially reduced and that a Canada-U.S. agreement on the long-range transportation of air pollutants is signed by the end of 1982.

We have already noted in this report that there is virtually unanimous agreement among concerned observers in Canada and the United States that the acid rain problem can only be solved if there is sufficient political will, in both countries, to enact and enforce legislation to curb acid rain-causing emissions. One way to develop this political will is to obtain agreement from legislators, in both countries, that the problem must be tackled directly.

The Sub-committee received a suggestion from the Canadian Nature Federation that "members

of the Sub-committee should be pressing on their American colleagues the great need to halt acid rain pollution for the sake of both countries." The Sub-committee agrees wholeheartedly with this suggestion. Further, we believe that Canadian legislators at all levels of government should actively pursue the issue of acid rain with their American counterparts, and with legislators from other countries, at every opportunity.

One approach, of particular interest to legislators at the federal level, is through meetings of International Parliamentary Associations. These associations provide a forum where delegates can actively lobby foreign legislators in support of policies of their own countries.

There are six International Parliamentary Associations. The most important one for Canada, with respect to acid rain, is the Canada-United States Interparliamentary Group. However, Canadian delegates to the other five groups should also vigorously promote Canada's stand on acid rain and the need for effective control strategies. The other five groups are the Inter-Parliamentary Union, the North Atlantic Assembly, the Association internationale des parlementaires de langue française (AIPLF), the Commonwealth Parliamentary Association, and the Canada-France Interparliamentary Association.

Recommendation 32

The Sub-committee recommends that the acid rain problem and its transboundary implications be publicized and discussed at appropriate meetings of International Parliamentary Associations attended by Canadian legislators. Of particular importance are the annual meetings of the Canada-United States Interparliamentary Group.

PUBLIC AWARENESS

The Sub-committee has received an abundance of evidence from all parts of Canada that there is a need for increased public awareness of the seriousness of acid rain and the frightening prospects this pollution holds for the Canadian environment if it is not effectively controlled. Although Canadians are, in general, much better informed on this issue than are Americans, the Sub-committee found that there were significant differences in awareness among different regions of the country.

Public awareness of acid rain is probably greatest in Ontario. This is no doubt due to the high profile accorded the issue by the Ontario and Federal Governments. Also, various environmental activist groups such as Pollution Probe, the Federation of Ontario Naturalists, the Canadian Nature Federation, the Canadian Coalition on Acid Rain, and others, have been instrumental in bringing the issue to the attention of the public. The Sub-committee commends all of these groups for their efforts.

The Sub-committee was dismayed, however, to find that acid rain was not being effectively publicized in the Province of Quebec. This is particularly alarming because Quebec's environment is sensitive to acid rain. Most of the surface waters in Quebec north of the St. Lawrence River are highly sensitive to acidification from acid rain. Witnesses who appeared before the Sub-committee at the Montreal hearings were unanimous in their view that neither the Provincial Government nor the local news media were giving adequate publicity to the acid rain problem in that province.

The Association of Biologists of Quebec recommended to the Sub-committee that:

> *...the provincial and federal governments stress their information and awareness campaign on the acid rain effects, by establishing educational programs and distributing written and oral information that can possibly show all the aspects of the problem of acid rain in Quebec.*

Similarly, the Société pour Vaincre la Pollution recommended the organization of an extensive public awareness campaign to alert the Quebec population to the dangers of acid rain.

The Sub-committee commends these organizations, and others, for bringing this issue to our attention.

It is the Sub-committee's view that the acid rain problem is not sufficiently well understood or publicized in Western Canada, with the exception of the Province of Saskatchewan. Precipitation in Western Canada is not generally acidic although the pH of precipitation in coastal areas of southern British Columbia is often below 5.0, almost ten times more acidic than normal. Across most of Western Canada, however, and particularly in the Prairies, the surface waters and the land are well-buffered and therefore resistant to acid rain. Parts of Manitoba and of northern Saskatchewan are, however, sensitive to acid rain because the Precambrian Shield extends into these regions.

The Environment Ministry of Saskatchewan, in particular, expressed concern about acid rain. That province is not itself a major source of SO_x and NO_x emissions but is located between two provinces that emit large quantities of SO_2. Alberta's natural gas processing and oil sands extraction industries are major sources of SO_2. Similarly, the large non-ferrous smelting operations in Manitoba, at Thompson and Flin Flon, emit huge amounts of SO_2. The Flin Flon operation is of particular concern to Saskatchewan because the smelter is located near the border between the two provinces.

The four Atlantic provinces indicated a growing concern for acid rain, an appreciation underscored by their geological sensitivity to acidification. The Sub-committee was concerned, however, by the narrowly provincial views expressed by witnesses from the Environment Ministries of Nova Scotia and New Brunswick. Both provinces produce substantial quantities of SO_x and NO_x, particularly from thermal power plants, but neither indicated a willingness to effect controls over those emissions.

The Sub-committee believes that there is still a need to increase public awareness of acid rain in Canada. It is our firm conviction that an informed and aroused public is essential to support the genesis of a concerted political will to deal with acid rain as a national issue.

Recommendation 33

The Sub-committee recommends that Environment Canada, in cooperation with appropriate provincial authorities, continue and expand its public awareness and information program on acid rain to alert and educate the Canadian public, particularly in those provinces and regions of Canada where the issue

has not yet attained sufficient prominence.

The Sub-committee has received extensive testimony on the need to effectively publicize Canada's concerns about United States-sourced acid rain falling in Canada. At least half of the acidic precipitation falling on Canada derives from SO_x and NO_x emissions in the United States; in some sensitive areas, such as the Muskoka-Haliburton region of Ontario, the figure rises to 70 per cent.

During discussions in Washington, D.C., the Sub-committee was informed by United States officials that the subject of acid rain is only poorly perceived by the American public. Also, there is abundant evidence that many American legislators are not convinced that U.S.-sourced SO_x and NO_x emissions are having any impact on Canada; the Sub-committee is aware that many other responsible and enlightened American Congressmen are fully aware of the acid rain problem and of the trans-border effects.

Our overwhelming impression of the situation in the United States, however, is one of appalling ignorance and lack of concern for the acid rain problem and for the impact of U.S.-sourced pollution on Canada.

Reginald K. Groome, Chairman of the Tourism Industry Association of Canada, deplored, in a recent speech, the low impact acid rain has had on public opinion in the United States. He made the following plea to his industry: "We must court public opinion, especially on the American side, so that its citizens may be made aware of what is happening here because of acid rain."

The Sub-committee believes that public awareness in the United States of the acid rain problem is crucial to fostering the political will necessary for the U.S. Congress to accept the bilateral agreement on transboundary air pollution currently being developed by the Governments of Canada and the United States.

The Sub-committee recognizes that the Federal Government and some Provincial Governments have been very actively publicizing the acid rain issue in the United States and that some significant progress is being achieved. We commend these efforts. However, we believe that an even greater effort is necessary.

Recommendation 34

The Sub-committee recommends that a major public awareness and information program is necessary to generate public concern in the United States about the acid rain problem and the threat it poses to the Canadian and American environments. The present program should be continued and expanded and consideration should be given to inviting influential American media representatives to Canada so they can be apprised of the transboundary effects of U.S.-sourced air pollution.

ACID RAIN IN THE UNITED STATES

Although the Sub-committee is primarily concerned with the acid rain problem as it affects Canada, we have at no time lost sight of the fact that precipitation acidity is a global concern. It is particularly appropriate that the Sub-committee should accord special recognition to acid rain in the United States.

We are all too aware that much of Canada's acid rain problem is sourced in the immense United States industrial complex and this report unequivocably discusses that reality. The Sub-committee is equally conscious of the fact that Canada's emissions of SO_x and NO_x contribute to acid rain which falls to the south of the 49th parallel. In absolute terms, however, our American neighbours transmit far more acid rain to Canada than flows in the opposite direction.

The Sub-committee has received substantial evidence that many Americans do not recognize the existence of acidic precipitation and the potential this insidious pollutant has for environmental destruction. It is even possible that many citizens of the United States may believe that acid rain is a phenomenon which somehow confines its effects to Canada and certain European nations. It is the intention of the Sub-committee, in this section of our report, to shatter that comfortable delusion, if indeed such a delusion exists. We do this, however, with no sense of joy or satisfaction.

The earliest recorded measurement of precipitation pH in the United States was made during a rainstorm in Maine in 1939 by a scientist from the Massachusetts Institute of Technology. The reading obtained was pH 5.9; normal rainfall is considered to have a pH of about 5.6. The rain that falls in Maine today typically measures about pH 4.3.

The region of the continental United States most affected by acid rain is the northeast. In this densely populated and heavily industrialized area, the pH of precipitation is commonly between 4.0 and 4.5. The United States Environmental Protection Agency has reported recent studies showing that precipitation in New York City averaged a pH of 4.28; New Hampshire's Hubbard Brook Experimental Forest receives precipitation of pH 4.03; in numerous areas in the mountains of Penn-

Table 10: Top 20 Coal-Fired Power Plants in the U.S.A. Ranked According to Total SO_2 Emissions in 1979

Rank	Plant	State	Estimated SO_2 Emission Thousands of Tonnes/Year
1	Paradise	Kentucky	372.5
2	Muskingum	Ohio	340.2
3	Gavin	Ohio	339.5
4	Cumberland	Tennessee	289.7
5	Monroe	Michigan	264.9
6	Clifty Creek	Indiana	263.7
7	Gibson	Indiana	261.1
8	Baldwin	Illinois	257.9
9	Labadie	Missouri	224.0
10	Kyger Creek	Ohio	205.5
11	Bowen	Georgia	202.6
12	Conesville	Ohio	186.8
13	Mitchell	West Virginia	186.2
14	Hatfields	Pennsylvania	167.3
15	New Madrid	Missouri	164.0
16	Sammis	Ohio	160.7
17	Wansley	Georgia	159.7
18	Homer City	Pennsylvania	159.1
19	Johnsonville	Tennessee	157.9
20	Gaston EC	Alabama	154.8
		Total	**4,518.1**

Source: Province of Ontario, *A Submission to the United States Environmental Protection Agency Opposing Relaxation of SO_2 Emission Limits in State Implementation Plans and Urging Enforcement, 12 March 1981, Expanded 27 March 1981*, Ontario Ministry of the Environment, 1981, p. 17.

sylvania, New York, and New Hampshire, pH values range from 3.98 to 4.02. Individual storms in the northeastern states frequently have pH levels between 3.0 and 4.0. Values less than 3.0 have occasionally been recorded; rain measured in the Allegheny National Forest of Pennsylvania by the U.S. National Atmospheric Deposition Program (NADP) has been measured at pH 2.32, one of the lowest levels ever recorded.

Acid precipitation has spread measurably southward and westward in the United States; the most rapid increase in acidity appears to be in the southeast. This latter observation parallels the expansion of southeastern urban and industrial activities that produce large amounts of sulphur and nitrogen emissions. In 1979, four rainstorms in North Carolina were measured at pH 3.3.

To the west of the Mississippi River, precipitation is not generally acidic, and in some areas may even be alkaline. There are exceptions, however. In Colorado, the Los Angeles Basin, the San Francisco Bay Area, in Spokane, Washington, Tucson, Arizona, and Portland, Oregon, the acidity of precipitation ranges between pH 4.0 and 5.0. A two-year study in southern California showed the average precipitation pH in Pasadena to be 3.9. The acid rain problem appears to be widespread in northern California also, and the situation is projected to deteriorate in the future.

Perhaps the most severely affected area in the continental United States is the six-million acre Adirondack State Park in northern New York State. This unique ecosystem, famed for its rugged beauty, is (in theory, at least) protected by a "forever wild" clause in the New York State constitution adopted in 1894. We use the term "in theory" advisedly. Precipitation falling in the Adirondacks today measures about pH 4.2, a level some 40 times more acid than normal. The acid is sourced in the dense clouds of sulphur and nitrogen pollutants boiling out of the gigantic industrial conurbations to the south and west of the Adirondack region.

The Adirondacks, like much of eastern Canada, is covered by the Precambrian Shield, a geological structure deficient in buffering chemicals and therefore defenseless against the effects of acid rain.

A survey of 214 lakes at higher elevations in the Adirondacks showed that more than 50 per cent are too acidic to support aquatic life: 40 years ago, before the onset of massive industrialization in the northeastern states, only 4 per cent of these lakes were without fish. In another survey by the New York State Department of Environmental Conservation of 396 lakes and ponds, 61 were found to have critical acid levels and may already be biologically destroyed; an additional 122 lakes are "endangered" and additional acid loading may destroy them.

Fishless lakes are an environmental tragedy but the damage can also be translated into objective economic units. As fishermen have sought other, sweeter waters, the Adirondacks have lost millions of dollars in tourism revenues. These losses will continue and multiply in the future as more acid falls from the sky to perpetuate and extend the damage.

Another wilderness area of surpassing beauty coupled with almost absolute sensitivity to acid rain is the Boundary Waters Canoe Area-Voyageurs National Park (BWCA-VNP) of Minnesota. Here the process of lake acidication is just beginning. This region rests on acidic bedrock and is characterized by extremely soft waters, thin soils, and very sensitive terrestrial and aquatic life forms.

The State of Wisconsin, particularly the northern part, is similarly sensitive to acidic precipitation. Tourism is a $2 billion industry in northern Wisconsin. Forestry is also a major industry in the state; Wisconsin leads all states of the U.S.A. in paper production. With a continuation, and a projected increase, in acid rain, both of these enterprises are threatened.

The New England States have a high sensitivity to acid rain. In Maine, for example, measurements of selected lakes show that a majority have experienced significant decreases in pH levels and are approaching the threshold level where biological damage occurs. Maine's freshwater fisheries had an estimated net worth in 1975 of $46 million, considering the recreational value.

As the accompanying map illustrates, the entire eastern portion of the United States is highly sensitive to acid rain, stretching from Maine in the north to Florida in the south. The United States E.P.A. has warned that the threshold for acidification is currently being exceeded over most of this area. The University of Florida has concluded a study showing that the environment in this state, already under attack from acidic precipitation, is likely to suffer additional stress because Florida's coal-fired electrical generating capacity is projected to increase by 250 per cent over the next decade.

Much of the east-central area of the United States is moderately sensitive to acid rain and regions of high sensitivity exist also in parts of Minnesota, Wisconsin and, farther south, in Missouri, Oklahoma and Arkansas. Almost the entire west coast is rated as highly sensitive, including a band stretching from

Oregon and Washington across Montana, Idaho and Wyoming. Areas of similar sensitivity lie in Utah, Colorado, Arizona and New Mexico.

The costs of sulphur and nitrogen pollution, and of the acid rain they produce, are in a preliminary stage of investigation. Two Yale researchers, Mendelsohn and Orcutt, estimated in a 1979 study that more than 187,000 premature deaths from respiratory disease in the United States may be caused by direct inhalation of sulphates. Although the precise numbers are a subject of some controversy, there is no basic disagreement that sulphate air pollution is detrimental to human health.

Forestry is almost as important to the United States as it is to Canada. Forest ecosystems in the eastern and northwestern United States and in Minnesota and Wisconsin are highly sensitive to acid rain. One estimate for damage to American forests from air pollution comes to $250 million annually. If, as many scientists suggest, acid rain irreversibly damages the forest ecosystem, the eventual costs will be much higher and will increase yearly.

The effects of air pollution and acid rain on man-made materials are well known and the costs are estimated to be enormous. The President's Council on Environmental Quality, in a 1979 study, estimated that the annual cost in the United States of architectural damage alone was in excess of $2 billion. When automobiles, statuary and monuments, and other structures are included, the costs of damage become almost incalculable.

The Sub-committee urges responsible citizens and government officials in the United States to consider very carefully the manifold implications of acid rain. We are aware of the fact that all of the necessary data on acid rain have not yet been gathered and that much more research needs to be done to satisfactorily define the extent of the problem. *Nonetheless, the Sub-committee is convinced that our vast and numerous industrial activities are, in many areas, overtaxing the capacity of the North American environment to absorb the wastes we are producing.*

Canada and the United States now have entered into negotiations to develop an agreement on the long-range transport of air pollutants. These negotiations must be conducted in a spirit of cooperation and enlightened self-interest. *Canadians and Americans are, in a real sense, custodians of the North American environment. We have a moral obligation, underscored by a hard practicality, to protect our joint heritage, for ourselves and for future generations.*

ECONOMIC ASPECTS OF ACID RAIN

As public awareness has recently become focused on the acid rain problem, it has become increasingly obvious that the environment is a scarce natural resource. And as the acid rain issue has further pointed out, in some respects the environment may be a *non-renewable* natural resource.

For these reasons, it is necessary to ensure that the environment is managed properly. At present this is not happening. The environment belongs to everyone; but in effect this means that the environment belongs to no one and as a result no one ensures that the quality of the environment is maintained. Acid rain is currently despoiling the environment because firms, operating in their own best interests, find it profitable to pollute, and because, collectively, society has failed to devise a mechanism which protects this common heritage.

Before proceeding to enumerate the costs imposed by acid rain and to consider what it might cost to clean up this form of pollution, it is useful to discuss the reasons why this problem exists. This discussion will be useful also in demonstrating why some governments are lax in actively resolving the problem.

All economic activity produces waste which somehow must be disposed of. Waste may be disposed of in a manner which generates pollution (and costs associated with this pollution). Alternatively, waste may be disposed of in a manner which generates little or no pollution, or in a manner which generates a less noxious or less damaging form of pollution. This last option also generates costs, but these costs are paid for by the firm instead of by society as a whole, of which the firm is but a small part. As a result, any firm which tries to reduce its waste disposal costs will prefer to pollute and thus transfer the costs to society at large.

From the point of view of the firm, the environment is a factor of production just as land, labour and capital are productive factors. However, the environment is free whereas the other factors have positive prices. As a result the firm will substitute the use of the environment for the other inputs whenever possible in order to minimize its waste disposal costs. In other words, a firm can reduce its own waste disposal costs, which is equivalent to maximizing its profit, by polluting the environment.

In trying to minimize their own waste disposal costs, firms use the environment as a *free garbage dump. However the environment is only free to the polluter — society as a whole, and in particular certain segments of society, must bear the costs of this environmental degradation.* This point is made clearly in the brief submitted to the Sub-committee by the Waterloo Public Interest Research Group. As that brief pointed out:

> *The use of the environment as a free garbage dump, on closer examination reveals it is only free in the eyes of the polluter. The costs of pollution are being paid by the tourist operators who are losing their jobs, by reduced property values, decreased human health and, more importantly, the destruction of the most important resource we have, the fragile environment on which we depend.*

It is clear that the costs of producing certain products — such as electricity from fossil fuels, or various metals requiring the smelting of sulphide ores — are not borne solely by the producers or consumers of these products. Others, who are simply bystanders, are also forced to pay some of these costs in the form of environmental damage.

No one can be excluded from using the environment. As a result, ownership is impossible and the environment is treated as a free good. This lack of property rights, which are usually associated with private ownership, contributes to the overuse of the environment and to forms of pollution such as acid rain. The market cannot, therefore, properly allocate the use of the environment. This function must be performed collectively by the government which is elected to act on behalf of the total society.

Acid rain is produced because firms, operating in their own best interests, function within an institutional framework which cannot effectively manage the environment. Under some circumstances, the same argument can be made with respect to political jurisdictions. Since acid rain is associated with the long-range transport of air pollutants, emissions originating in one political jurisdiction can be deposited in another jurisdiction. Thus any government which operates in the best interests of its own citizens will tend to do little about controlling emissions which fall in, and cause damage to, other provinces, states or countries. *Just as acid rain allows firms to impose external costs on third parties, acid rain allows one political jurisdiction to impose such costs on other jurisdictions. In this*

respect governments behave like private firms.

The Costs of Acid Rain

It is almost a truism to state that everyone is eventually affected by acid rain. Directly or indirectly, the external costs of acid rain are passed on to almost everyone but the costs are not borne evenly or equitably by all Canadians. The pattern of costs imposed by acid rain depends upon the geographical pattern of depositions across Canada, differences in buffering capacity, and differences in the economic activities in which individuals engage.

The relationship between acid rain, the pH level of water systems, and fish populations is now well documented. Tourism is an important industry in Canada and in some areas the local fishery forms the basis of this industry. Northern Ontario is just such an area where a major source of income is threatened by acid rain. Here tourism is worth about $1 billion annually and the value of the fishery is about $600 million. The total annual loss due to acid rain could reach as high as $230 million annually.

Such large economic losses can also be expected in Quebec because that province's waters are also susceptible to acid rain damage. However, the sport fishery is not as important a contribution to tourism revenues in Quebec as in Ontario. Based on a 1975 survey, total annual expenditures by anglers exceeded $560 million in Ontario while the expenditures in Quebec amounted to $90 million.

The salmon fishery in Atlantic Canada has been damaged by the acidification of spawning waters. In Nova Scotia, nine rivers can no longer support salmon runs due to low pH levels. This has been estimated to represent an annual loss to the local economy in excess of $300,000.

Tourism (and fishing) is but one example of how acid rain imposes costs on certain sectors of the economy. In fact, however, Canada heavily depends upon a number of economic activities which may prove to be particularly susceptible to acid rain damage.

The forestry industry, in its broadest sense, accounts for a significant part of Canadian manufacturing activity. In 1978, the Canadian wood industries and pulp and paper industries employed 197,000 workers, or 15% of total manufacturing employment. Total value of shipments amounted to $17.67 billion. It is thus clear that Canada's forest resources are the basis for a significant proportion of domestic economic activity.

At present, no rigorous estimates exist of damage to Canadian forestry by acid rain. The scientific evidence on acid rain damage is still being compiled and suggests that the main danger lies in cumulative acid loadings leading to acidification of the soil. The need for more research in this area is obvious — the Canadian forests are such a valuable resource that their protection is vital. In the United States, where the forest sector is much less important to the total economy, acid rain is estimated to cause annual damage in the hundreds of million dollars. It is therefore apparent that the potential for damage to Canadian forests is very high since a large part of these forestry resources lie in the most sensitive areas of Ontario and Quebec.

Agriculture is another area which may be susceptible to acid rain damage and which constitutes a significant sector of the Canadian economy. No data on Canadian damage are available; however, American estimates of reduced agricultural damage due to the attainment of secondary air quality standards in 1978 are $1.78 billion (1980 U.S. dollars). These estimates are for nineteen food and fibre crops. However, it should be noted that acid rain is not the direct cause of these damages. Rather, it is acid rain precursors which affect crops through increases in the levels of ozone, a pollutant which, like acid rain, is subject to long-range transport.

Acid rain also adversely affects a number of materials. Studies exist which suggest that the annual damage to building materials in Canada is at least $285 million. This is undoubtedly a serious understatement of the total materials damage from acid rain. Metal corrosion is also caused by this form of pollution and if, as the International Joint Commission suggests, 50% of automobile corrosion may be caused by acid rain, then the total materials damage far exceeds the above figure.

American data on materials damage indicate that meeting secondary air quality standards in 1978 reduced the value of this damage by $3.95 billion. Sulphur dioxide depositions and changes in ozone levels account for 97% of this damage, although the individual contribution of each element cannot be determined.

The most contentious cost of acid rain deals with human health effects. Where such costs are suggested, acid rain is only an indirect cause. These indirect health costs are due to the leaching of heavy metals into drinking water or due to the existence of sulphate particles in the atmosphere. Using available studies, it is estimated that a 50% reduction in INCO's emissions could

Table 11: Annual Costs of SO_2 Emissions in Europe

Category of Damage	Level of Emissions (in million tonnes per year) 24.39	19.63	12.68
Morbidity	N/A	N/A	N/A
Materials	19,822	19,374	18,858
Crops	424	312	210
Aquatic	37	19	4
Total	**20,283**	**19,705**	**19,072**

Unit: Millions of 1980 U.S. Dollars

Source: The Costs and Benefits of Sulphur Oxide Control - A Methodological Study, O.E.C.D., Paris, 1981.

lead to reduced health costs of up to $500 million per year.

The available American data also point out the possibility of significant health damage due to acid rain and acid rain precursors. Reduced health costs are estimated to represent 80% of total benefits due to improved air quality. These benefits are directly attributed to reductions in suspended particles and SO_2.

The American data also point to a wide variation in estimates of the cost of damage to health. This is due to variations in the value placed on human life as well as differences of scientific opinion with respect to actual damage to health. Thus the estimated health benefits due to a 20% reduction in air pollution in the United States range from $3 billion to $43 billion per year.

These figures should not be considered as a rigorous inventory of acid rain costs for application to Canada. Many areas of damage are not included because necessary information is often lacking. Further, as the estimates on health damages demonstrate, the scientific data upon which such estimates would be based are also not readily available. In addition, these figures do not take into account the alternative uses to which certain resources can be put. However they do indicate some of the areas where acid rain can cause significant damage and therefore give some indication as to the distribution of this damage.

One attempt at just such a rigorous study of acid rain costs was recently completed by the Organization for Economic Co-operation and Development. This study is based on European data for emission trends and damage estimates. These damage estimates are generally the result of experiments based on specific crops or materials which are then applied to the broad categories under consideration. The above table summarizes the pattern of these costs in relation to different levels of SO_2 emissions and is based upon 1974 European meteorological conditions.

As the table points out, a large proportion of total damage costs is due to material corrosion or expenditures to prevent such corrosion. As these data also suggest, a 50% reduction in emissions will not significantly reduce this corrosion cost. The damage to crops and aquatic life represents a much smaller proportion of total damages. However crop and aquatic damages are much more sensitive to emission levels than are material damages. A 50% reduction in emissions is estimated to lead to a 50% reduction in crop damage and an 89% reduction in aquatic damage.

Health cost figures are not provided in the format used in the above table. However, the report does estimate that a reduction in annual emissions from 24.39 million tonnes to 19.63 million tonnes will reduce health costs in Europe by $280 million — $6,985 million. A reduction from 24.39 million tonnes to 12.68 million tonnes is estimated to reduce health care costs by $573 million — $14,330 million. As the Canadian figures provided earlier pointed out, and as confirmed by the O.E.C.D. study and the American data, the greatest acid rain damage may well be to human health. It should also be mentioned that the O.E.C.D. study did not attempt to place any value on human life, and as a result, the above figures do not include the cost of increased mortality.

These O.E.C.D. figures also suggest that health damage is very sensitive to changes in total SO_2 emissions. Therefore, increased abatement may generate significant benefits in this area.

The European data cannot be applied to the Canadian case without some modifications. Canada relies more heavily on forestry, agriculture and tourism based on aquatic resources than does Europe, so these categories should be relatively more important here. The pattern of urbanization also differs between Canada and Europe as do weather patterns. However the evidence produced does suggest that the impact of acid rain extends far beyond simply killing off lakes and eliminating some fish populations — it can have serious effects on materials and health damage. By accounting for the different sizes of Europe and Canada, these two

forms of damage may still cost Canada billions of dollars per year.

The O.E.C.D. figures indicate that reduced emissions of SO_2 can generate significant benefits in the form of reduced damages due to acid rain or its precursors. A 20% reduction in emissions is expected to generate total benefits of from $858 million to $7.5 billion per year while a 50% reduction in emissions should generate $1.78 billion to $15.54 billion in annual benefits. The European figures point out, first of all, that acid rain can impose very significant levels of cost and secondly that the benefits of control can exceed the costs of control. *Thus a "do nothing" policy can be more expensive than a policy of actively controlling SO_2 emissions.*

Table 12: SO_2 Abatement Costs for the Hudson Bay Mining and Smelting Company Smelter at Flin Flon, Manitoba

	Case A (28% abatement)	Case B (62% abatement)	Case C (93% abatement)
Annual Emissions (in tonnes)	178,704	94,316	17,374
Total Capital Cost	27,048,210	48,157,610	61,683,350
Annual Capital Cost	3,990,000	6,930,000	8,810,000
Annual Operating Cost	645,367	683,271	1,386,721
Total Annual Cost	4,635,367	7,613,271	10,196,721
Total Cost per tonne of sulphur removed (in 1980 $)	**66.70** **73.70**	**49.50** **54.70**	**44.20** **48.85**

Unit 1979 Canadian Dollars

Source: Brian E. Felske and Associates, *Sulphur Dioxide Regulation and the Canadian Non-Ferrous Metals Industry*, Economic Council of Canada, Technical Report No. 3, Ottawa, 1981

Costs of Controlling Sulphur Dioxide Emissions

There are two major sources of relatively large-scale sulphur dioxide emissions in Canada: non-ferrous smelters and thermal power plants which burn large quantities of fossil fuels. This latter category of polluter represents the largest single group of SO_x emitters in the U.S. while in Canada non-ferrous smelters represent the largest group of SO_x emitters. It is also within these two categories that some generalizations can be made with respect to the costs of emissions abatement.

Several studies exist which estimate the cost of emission control technologies to the non-ferrous smelting industry and thermal power generation. These estimates should be considered as indicative of broad ranges of costs because certain items are excluded and because some of the assumptions upon which they are based have proved to be unrealistic. In addition, due to the different sources of the cost estimates, the methodologies upon which they are based differ and comparisons must therefore be made with caution.

Non-Ferrous Smelting

SO_2 emissions can be reduced by removing some sulphur from the ore (pyrrhotite rejection) as well as by SO_2 recovery from flue gases, mainly in the form of sulphuric acid. This latter method is the most common form of emissions abatement as well as the most promising for future control due to the possibility of marketing the by-product.

In 1974-75 INCO proposed a reduction of emissions from 3,266 tonnes per day (t.p.d.) to 1,360 t.p.d. at its Sudbury operations by using an oxygen flash smelter process and associated acid plants. This proposal was later withdrawn by INCO. In a report entitled **Sulphur Dioxide Regulation and the Canadian Non-Ferrous Metals Industry**, Brian Felske and Associates updated the cost estimates of this proposal to 1980 values. The estimated capital cost of the proposal is $325 million. The annual costs of SO_2 control were then estimated on the basis of certain assumptions. With an interest rate of 15%, a lifespan of 15 years for abatement capital, and an assumed loss on sulphuric acid of $8.82 per tonne of acid, the annual cost of SO_2 control is $45.57 million ($65.53 per tonne of sulphur removed). If the resultant acid is sold at $5.51 per tonne to a fertilizer plant (based on the Cargill phosphate deposits, for example), the annual costs fall to $40.57 million ($58.35 per tonne of sulphur). If various tax reductions are made available, the after-tax cost to INCO falls to $18.02 million per year ($25.92 per tonne of sulphur). These figures also take into account the energy savings due to this new process. Over twenty years, these savings should exceed $280 million. *These figures indicate that SO_2 controls would not constitute a significant economic burden for INCO.*

Depending upon which of Felske's scenarios for the nickel industry are considered, the abatement cost is between 3¢ and 15¢ per pound of nickel. This compares with an average price of $2.84 which INCO received in 1979.

Environment Canada estimated the cost to INCO of reducing emissions to 900 t.p.d. The Department's estimate assumed the installation of an oxygen flash smelter 25 per cent smaller than that included in Felske's estimate because the Department included the use of pyrrohtite rejection in their estimate. Total capital costs were estimated at $430 million with total annual operating costs of $60.1 million ($90.72 per tonne of sulphur removed). This represents an added cost per pound of nickel of 18¢-23¢.

As with the Felske estimates, these figures may understate the costs of SO_2 control. If the sulphuric acid cannot be sold, it must be neutralized and disposed of. According to Environment Canada, this would increase the cost of control by $33.28 per tonne of sulphur removed. The cost of SO_2 control would increase also if elemental sulphur were produced instead of sulphuric acid.

A similar type of analysis was performed by Felske for the Hudson Bay Mining and Smelting (HBMS) operation at Flin Flon, Manitoba. Current emissions are 680 t.p.d. of sulphur oxides. Felske considered three cases: A) 28% emissions abatement; B) 62% abatement; and C) 93% abatement. Assuming an 8% real return on capital and a 15 year lifespan for the control equipment, the costs of abatement have been summarized in Table 12.

As with the INCO estimates, these costs probably understate true costs. It would be much more difficult to market acid produced in Flin Flon due to high transportation costs; therefore, acid neutralization costs would probably be incurred. On the basis of these figures, it appears to be less expensive to control emissions at the HBMS facility than at INCO's operations. However if the INCO sulphuric acid can be marketed while the HBMS acid must be neutralized, this relative advantage is reversed.

The Province of Quebec has produced a series of studies on the estimated cost of SO_2 abatement at the Noranda copper smelter in Rouyn-Noranda. According to these studies the cost of abatement is significantly higher than for HBMS. A 70% abatement of emissions is estimated to entail $33 million in annual capital costs for Noranda as opposed to $8.8 million in annual capital costs for 90% abatement at HBMS.

This difference in estimated costs may be due to different assumptions behind the two studies. However, it may also point out the dangers of generalizing estimates from one facility to the entire industry. Emissions control at some facilities might entail relatively simple additions to the plant while at other facilities a similar abatement might involve completely revamped production facilities and significant changes in production processes.

In their testimony before the Subcommittee, Noranda officials provided estimates of abatement costs for the Horne smelter at Rouyn. The capital cost of retaining 40% of SO_2 emissions would be approximately $78 million, while 70% retention would entail a capital cost of $186 million. The total increase in annual costs due to SO_2 abatement is expected to be $27 million for 40% abatement and $57 million for 70% abatement.

Some estimates of abatement costs are also provided by the U.S.-Canada Work Group on Transboundary Air Pollution in its Interim Report. According to the report, a 57% reduction in SO_2 emissions can be achieved by eastern Canadian non-ferrous smelters which would require major changes at four smelters and minor changes at two others. Total estimated capital cost would be $1.1 billion. Annual costs would increase by $120 to $150 million which represents increased costs of 15¢ to 20¢ per pound of nickel and 5¢ to 8¢ per pound of copper. This represents a cost per tonne of sulphur removed of $86.45 to $108.07 in 1980 dollars.

An Environment Canada report entitled **A Study of Sulphur Containment Technology in the Non-Ferrous Metallurgical Industry** estimates an average cost of sulphur recovery of $103 to $106 per tonne. These figures are within the upper range of the Canada-U.S. Work Group figures, although the basis for the difference is not known.

On the basis of the data presented here, it appears that the cost of sulphur recovery is significantly lower for INCO and HBMS than for most other plants in the non-ferrous smelting sector. It appears also that a significant amount of SO_2 can be recovered at costs below $165 per tonne even if the by-product cannot be successfully marketed. This represents a significantly lower abatement cost than for thermal power plants, as the next section will demonstrate.

Thermal Power Plants

As with non-ferrous smelters, there are two broad methods of reducing SO_2 emissions from thermal power plants. The level of sulphur in the input (in this case fossil fuel) can be reduced by using a naturally low-sulphur input or by cleaning the fuel; the second method is to recover sulphur from the flue gas using a variety of scrubbing techniques. The

cost of removing a unit of sulphur is generally lower for high-sulphur fuels than for cleaner fuels, but since the total amount of sulphur to be removed is higher, it is not obvious whether total abatement costs rise or fall with increased sulphur content of the fuel.

Physical coal cleaning (or washing) involves a process whereby sulphur is removed from coal by taking advantage of the different specific gravities of sulphur and carbon. The coal is crushed and shaken. The heavier particles which settle to the bottom tend to be concentrated with sulphur. In addition to crushing, washing or mineral concentration methods can be used to further separate the sulphur-laden particles and the relatively clean coal.

Coal can also be cleaned using various chemical methods, wherein the sulphur is leached out of the coal using chemical additives. Another method is to dissolve the coal and reconstitute it into various solids. The resulting coal solid will have most of the properties of ordinary coal except that the amount of polluting components will have been reduced.

Scrubbing is a technique in which sulphur is removed from the flue gas rather than from the input fuel. The flue gas is passed through some reactant which combines with the SO_2 to form a removable product. If the injected spray is dry lime, then the waste product will be in dry form. If the injected slurry is limestone, then the result will be a wet sludge. Scrubbing techniques also exist which allow for the eventual recovery of the SO_2 stream. These techniques utilize a variety of reactants such as a sodium sulphite solution or spray, or a magnesium oxide slurry. The result will be an intermediate product which must be further processed to evolve a rich stream of SO_2, or in the case of the sodium sulphite spray, a hydrogen sulphide gas stream which can be converted to elemental sulphur.

In its Interim Report, the U.S.-Canada Work Group on Transboundary Air Pollution ranked a variety of SO_2 control methods according to their sulphur recovery efficiencies and costs. With high-sulphur coal (3.5% sulphur content), physical coal cleaning is an efficient control technique if the required emissions abatement level is less than 30%. The cost per tonne of sulphur removed is about $485. Limestone scrubbing has a similar cost per tonne of sulphur recovered but has a removal efficiency of up to 85%. Thus, if a relatively high degree of sulphur recovery is required, physical coal cleaning is not an acceptable procedure.

It is claimed that a recovery efficiency of 60% - 70% can be achieved through chemical coal cleaning. However, the cost is between $550 and $970 per tonne of sulphur removed, making it an unattractive option when compared with limestone scrubbing. In addition, this process has not been applied commercially so the estimated costs are probably less reliable than for limestone scrubbing.

The cost per tonne of reducing sulphur emissions increases significantly when low-sulphur coal (0.7% sulphur content) is used as a fuel. In this case, it costs $4,145 to remove one tonne of sulphur using physical coal cleaning and $1,962 to remove one tonne of sulphur using limestone scrubbing. As a result, *flue gas desulphurization using limestone scrubbing has a clear cost advantage over physical coal cleaning.*

This section does not describe all the possible methods of reducing SO_2 emissions from coal-fired power plants, although they do represent techniques that are currently used. To the extent that these figures are valid, they do demonstrate that *the per unit costs of reducing SO_2 emissions are significantly lower for non-ferrous smelters than for power plants.*

A similar conclusion may be drawn from cost estimates for reducing SO_2 emissions in oil-fired power plants. A recent O.E.C.D. publication, entitled **The Costs and Benefits of Sulphur Oxide Control**, estimated the costs of reducing SO_2 emissions in European O.E.C.D. countries. The major control technology examined in this study was the desulphurization of residual fuel oil. Lesser alternatives considered were the installation of flue gas desulphurization equipment in new power plants and coal desulphurization as utilized in the United Kingdom. These latter technologies involved estimated costs of $400 (1980 U.S. dollars) per tonne of sulphur removed.

The estimated costs for desulphurization of fuel oil to a 0.5% sulphur content were $300 to $400 per tonne of sulphur removed for high-sulphur oil and $500 for medium-sulphur oil. On this basis, a number of scenarios were evaluated against a Base Case estimate of 1985 SO_2 emissions. The result of this experiment is summarized in the following table.

The extent to which these figures are valid for Canada or for the U.S.A. is not known. However, the above figures are not out of line with Canadian estimates of SO_2 control costs for coal-fired power plants. In this respect, the O.E.C.D. estimates confirm the conclusion that the control of sulphur emissions from fossil fuel-burning power plants is more expensive than the control of emissions from non-ferrous smelters.

Recycling

Recycling used materials is a practice which is commendable in many ways — it can save raw materials;

Table 13: O.E.C.D. Estimates of Annual European SO_2 Control Costs

Scenario	Actual Emissions 10^6 tonnes	Emissions Reduction 10^6 tonnes	% Emissions Change from Base Case	Average Cost Per Tonne of Sulphur Removed (1980 Can. $)	Total Cost of Abatement (in millions of 1980 Can. $)
Base Case	25.24		—	—	—
I	24.39	0.85	- 3.37%	445	376
II	19.63	5.61	-22.23%	410	2,272
III	12.68	12.56	-49.76%	456	5,759

Source: The Costs and Benefits of Sulphur Oxide Control - A Methodological Study, O.E.C.D., Paris, 1981.

it also reduces the consumption of natural resources through energy savings. Another favourable feature of recycling used materials (especially metals) is the reduction in polluting emissions which results from this practice. Such a reduction in emissions is due to two factors: the energy required to produce one tonne of final product is reduced significantly, thereby reducing emissions due to energy generation; and the feedstock is one which is no longer laden with polluting materials, as in the case of a sulphide ore.

It is this potential for reducing airborne pollutants which makes recycling an attractive option. This interesting feature can be exemplified by considering the role of recycling in the Canadian copper industry.

According to the Canadian Association of Recycling Industries, just over 360,000 tonnes of copper were recycled in Canada in 1980. In the same year, Canada's copper industry produced 708,400 tonnes of copper. As the figures point out, at least one-third of Canada's total 1980 copper supply came from recycled material.

The estimated savings generated by producing copper from scrap rather than ores are 68.8 per cent for energy use and 98.5 per cent for total air pollution effluents. This latter figure is not disaggregated for the various types of air pollutants. However, if it also applies to sulphur dioxide emissions, then a rough estimate of copper recycling's impact on acid rain-causing emissions can be obtained.

The production of one tonne of smelted copper in Canada generates, on average, 2.70 tonnes of SO_2 emissions. This figure is a weighted average of Canadian smelters which handle only copper as well as those which smelt a significant amount of copper in addition to other metals such as nickel. Of course this ratio can vary significantly between smelters — some have abatement programs in place while others do not; and the characteristics of the ores used also vary from smelter to smelter. However, if the SO_2/copper ratio of 2.70 is indicative of the ratio which results from the smelting of another 360,000 tonnes of copper, then recycling copper has potentially reduced Canada's SO_2 emissions by just under one million tonnes per year.

These figures are obviously rough estimates. In the absence of this recycled copper, it is not known to what extent smelter production would increase and similarly it is not known to which smelters this increased demand would be directed. However, *it is clear that the current practice of large-scale copper recycling has allowed Canada to maintain a significantly lower level of noxious emissions such as SO_2 than otherwise would be the case.*

Sharing the Costs of Abatement

As the figures presented earlier suggest, the abatement of acid rain-causing emissions is a very expensive procedure. A 50 per cent reduction in SO_2 emissions by Canadian non-ferrous smelters would increase total annual smelter costs by $100 million—$150 million dollars. An additional 50% reduction in SO_2 emissions by Canadian thermal power plants would generate annual cost increases of $169 million. In addition, a significant reduction in SO_2 emissions may require the use of certain technologies which are both highly capital intensive and risky.

In providing financial assistance to firms, the economic impact of implementing SO_2 controls on specific localities in Canada can be moderated. Mr. George Lund, Chairman of the Regional Municipality of Sudbury, stressed the need for fairness when dealing with polluters and the communities in which they are located. In his submission to the Sub-committee, he stated:

There must be a reduction in sulphur and nitrogen oxide emissions, but those reductions must be achieved uniformly and equitably. The cost of the reductions must be equitably borne by all industry and utilities, not by one company or one community.

The tax system is one method by which financial assistance can be provided to firms. In its brief to the Sub-committee in Montreal, the Accelerated Capital Cost Allowance Program was suggested by STOP as one instrument by which such assistance can be provided.

The Accelerated Capital Cost Allowance Program, as applied to pollution abatement equipment, allows firms to write off the total cost of such equipment over two years. This accelerated depreciation generates benefits to firms over and above those provided by standard capital cost allowances.

The availability of such fast write-offs for pollution control devices was initially intended by the Federal Government to be a temporary measure. The Sub-committee feels that this program should be made permanent. Moreover, this program is not currently applied universally to all production facilities. The fast write-off applies only to control devices installed in plants which were in operation or under construction prior to 1974. Thus, the Sub-committee feels that there is room for extending the scope of this program.

Recommendation 35

The Sub-committee recommends that Accelerated Capital Cost Allowances continue to be granted for air pollution control devices and that these allowances be extended to new plants.

The Sub-committee recognizes that the imposition of emission controls can cause financial harm to firms which operate in a competitive environment, thereby justifying a certain amount of public assistance. In addition, current polluters operate within an institutional framework which has not discouraged such emissions in the past. In fact, part of the acid rain problem is due to the use of high smokestacks, the use of which was encouraged by governments to improve ambient air quality around the source of the pollution. The recognition of these facts by the Sub-committee does not excuse firms from their responsibilities for emissions abatement; it simply admits to some responsibility on the part of society at large to assist in achieving the desired level of pollution abatement.

The cost of achieving a specific emission standard is significantly lower for new production facilities than for older plants. In some cases, older facilities cannot accommodate the required control equipment without a significant rebuilding of a plant. Future production facilities will be built within an atmosphere of environmental concern as well as in a time when the causes and effects of acid rain will be well known. As a result, the Sub-committee feels that old production facilities should be treated differently from future plants. In the latter case the primary responsibility for emissions control, however, should rest with the polluter.

Recommendation 36

The Sub-committee recommends that the polluter-pay principle apply to the cost of installing abatement equipment in any future production facilities whose operations have the potential to emit oxides of sulphur or nitrogen.

This recommendation does not prevent the future production facilities from receiving government benefits designed for all firms which abate emissions. Thus, Accelerated Capital Cost Allowances would be available to all firms. Similarly, government benefits such as aid in marketing sulphur products, or the development of pollution control technology financed in whole or in part with government funds would be available to all firms. However, *the Sub-committee feels that production facilities built in the future should carry the primary burden of ensuring their own environmental cleanliness.*

The Sub-committee accepts the philosophy of shared responsibility on the part of industry and society as a whole toward pollution control. On the other hand, such a sharing of costs should not be used as an excuse by industry to forego its own duty. This sentiment is best expressed by Local 6500 of the United Steelworkers of America who stated, in their brief before the Sub-committee:

As citizens, we understand the need to protect our delicate environment. We expect and accept the costs that will occur if we wish to protect our environment from our modern lifestyle. We now ask, is industry prepared to accept its responsibility in dealing with this long-term and costly problem?

The evidence suggests that the best emission-control technology currently available for non-ferrous smelters will produce significant amounts of by-product sulphur as a result of increased abatement of SO_2 emissions from these sources. The most economical form of abatement will generate a sulphuric acid by-product. This acid has the potential to reduce somewhat the cost of

abatement to industry; however for this to be the case, new markets must be found. If these new markets cannot be found, then the acid must be neutralized and disposed of since it is impractical and very expensive to store sulphuric acid. Thus, in the absence of a vigorous marketing strategy for sulphur products, the costs of pollution control will be higher and another form of pollution problem can be generated in the form of large volumes of neutralized sulphuric acid.

In testimony before the Sub-committee, a number of witnesses pointed out the useful role of government aid in marketing these by-products. This general suggestion was made by industry spokesmen, union leaders, and provincial politicians. In addition, several research reports have also pointed out the importance of such government support. The Sub-committee concurs with these views on the importance of sulphur by-product marketing.

At the Toronto hearings, the Sub-committee heard testimony from Mr. Murray Gaunt, at the time Liberal Environment Critic in the Ontario Legislature, and Dr. Stuart Warner of INCO Limited, both of whom stressed the need for free access of by-product sulphuric acid to existing markets. In Calgary, the Sub-committee heard testimony from the Sierra Club of Western Canada citing the current stage of development of new uses for sulphur products and the need for further research in this area.

Recommendation 37

The Sub-committee recommends that the Federal Government, in co-operation with the Provincial Governments and the private sector, convene a Task Force on sulphur by-product utilization with the aim of developing a national marketing strategy for sulphur and sulphur products. Such a marketing strategy would involve finding new uses for sulphur products and may include the formation of a marketing board for sulphur and sulphur products.

As the appended Background on Sulphur Markets (Appendix II) points out, the primary use of sulphuric acid is for the production of phosphatic fertilizer. Canada currently has a phosphatic fertilizer industry based on domestic sulphuric acid supplies and imported phosphate. By making use of domestic phosphate deposits, particularly in Cargill Township, Ontario, much of the increased sulphuric acid supply from future pollution abatement can be utilized. Such an expansion of the Canadian fertilizer industry is an attractive proposition because this expansion will use abatement sulphuric acid, and because of the projected excess demand for fertilizer over the next decade. *The Sub-committee views the development of domestic phosphate deposits as one way of providing economic benefits to Canadians and as a means by which the burden of SO_2 emissions abatement can be eased.*

A number of witnesses before the Sub-committee recognized the useful role of increased fertilizer production as a complement to SO_2 abatement through sulphuric acid production. Mr. Colin Isaacs, former N.D.P. Environment Critic in the Ontario Legislature, described the development of the Cargill phosphate deposits as a ready-made solution to emissions control at INCO's Sudbury operations. Local 6500 of the United Steelworkers of America suggested that fertilizer production based on abatement acid not be limited by world fertilizer demand. They noted that phosphatic fertilizer is a vital component in attempts by the Third World to increase agricultural production. Increased Canadian foreign aid in the form of fertilizer can thus be linked with Canadian attempts to reduce acid rain-causing pollution.

Recommendation 38

The Sub-committee recommends that Canadian phosphate deposits be developed as a market for the sulphuric acid produced by control of sulphur dioxide in non-ferrous smelters.

APPENDICES

APPENDIX I

Precipitation Chemistry Monitoring Networks in Canada

Network Name	Agency	Geographical Area
1. Canadian Network for Sampling Precipitation (CANSAP)	Department of the Environment, Atmospheric Environment Service	Canada-wide
2. World Meteorological Organization Background Air Pollution Monitoring Network (WMO BAPMoN)	Department of the Environment, Atmospheric Environment Service	Canada-wide
3. Air & Precipitation Monitoring Network (APN)	Department of the Environment, Atmospheric Environment Service	Eastern Canada
4. Canadian Network for Sampling Organics in Precipitation	Department of the Environment, Environmental Conservation Service, Inland Waters Directorate	Canada-wide
5. Acidic Precipitation in Ontario Study (APOS)	Ontario Ministry of the Environment, Air Resources Branch	Ontario
6. Precipitation Quality Monitoring Program (PQMP)	Alberta Department of the Environment	Alberta
7. Precipitation Chemistry in Nova Scotia	Nova Scotia Department of the Environment	Nova Scotia
8. Great Lakes Precipitation Network	Department of the Environment, Environmental Conservation Service, Inland Waters Directorate	Great Lakes Basin
9. Ontario Hydro Air and Precipitation Monitoring Network	Ontario Hydro	Southern Ontario
10. Alberta Oil Sands Environmental Research Program (AOSERP) Precipitation Chemistry Network	Alberta Government	Northern Alberta
11. Nanticoke Environmental Management Program (NEMP)	Ontario Ministry of the Environment, Air Resources Branch	Nanticoke area
12. Limnology Unit Precipitation Sampling Network	Ontario Ministry of the Environment, Water Resources Branch	South-central Ontario

Source: National Research Council Canada, *Acidification in the Canadian Aquatic Environment: Scientific Criteria for Assessing the Effects of Acidic Deposition on Aquatic Ecosystems*, NRCC No. 18475, Ottawa, 1981, p. 300-301.

APPENDIX II

Background on Sulphur Markets

At present there are two major sources of sulphur. Elemental sulphur can be mined using the Frasch technique which is the major method of *voluntary* production. Elemental sulphur can also be produced from sour natural gas. In addition, sulphuric acid and liquid sulphur dioxide can be produced from the abatement of emissions due to the burning of fossil fuels and the smelting of sulphide ores. These last examples represent *involuntary* production of sulphur products.

In 1978 just over one-half of the world's total sulphur production of 52 million tonnes was in the form of involuntary by-products. In Canada almost all sulphur is produced as a by-product. Over 90% of this is elemental sulphur from Alberta sour natural gas while the remainder is sulphuric acid from smelter gases (see Tables 1 and 2).

Almost 90% of all sulphur is eventually consumed as sulphuric acid, yet over 80% of Canada's shipments of sulphur are in elemental form. Acid plants tend to be built near the ultimate user due to the high cost of transporting and storing acid. By-product acid which results from pollution control must compete with acid produced from Alberta's elemental sulphur.

Canada is currently the world's largest exporter of sulphur products, accounting for 35% of foreign trade in sulphur. The United States represents Canada's largest market, although for elemental sulphur our markets are very diversified (see Table 3). Poland is the world's second largest exporter of sulphur with 27% of foreign trade. The largest sulphur markets are the U.S. and U.S.S.R., both of which are consistently net importers despite being the world's largest sulphur producers. These last three countries rely heavily on the mining of sulphur deposits using the Frasch technique for their domestic production.

Increased controls on sulphur dioxide emissions in Canada will significantly increase sulphuric acid production. A 60% reduction in emissions from present levels is estimated to generate an extra 1.8 million tonnes of acid per year. In 1977 Canada produced just under 3.2 million tonnes of sulphuric acid and it is obvious that the size of the domestic market is not sufficient to accommodate this extra acid (see Table 5). The question is, then, whether new markets for this acid can be found.

Major markets for sulphuric acid exist in the mid-western United States. It is estimated that acid from Sudbury can be transported to these markets at costs below $18 U.S. per tonne which would still offer a significant return to acid producers. Based on transportation costs, by-product acid is competitive with acid produced from Frasch sulphur. Sulphur from this latter source has increased significantly in price recently because of the large amount of natural gas required to extract the sulphur. However, by-product acid will also compete in these markets with acid produced from Alberta sulphur, which is much more competitive.

Another potential new market for this sulphuric acid is fertilizer production based on the Cargill phosphate deposits in northern Ontario. These deposits are sufficiently large to support production of up to 900,000 tonnes of phosphate concentrate per year which would require about half of the additional acid output due to pollution controls.

Canada currently has a small fertilizer industry which relies upon imports of phosphate rock. One of the reasons why the Cargill deposits have not been developed is the lack of low-priced sulphuric acid nearby. Increased pollution abatement would provide just such a source.

This phosphatic fertilizer can be produced in a number of forms: normal superphosphate; triple superphosphate; phosphoric acid; as well as ammonium phosphates. When phosphate rock is treated with sulphuric acid, normal superphosphate results. To produce one tonne of normal superphosphate requires 0.64 tonne of phosphate rock and 0.47 tonne of 100% sulphuric acid. If a larger input of sulphuric acid is used, phosphoric acid results which can then be used to produce triple superphosphate. To produce one tonne of phosphoric acid requires 3.1 tonnes of phosphate rock and 2.6 tonnes of pure sulphuric acid.

Sulphur is a raw material used in almost every manufacturing process. Because of its nature as an intermediate rather than final product, the major economic benefits are derived from the consumption of sulphur rather than from its production. As a result, any restrictions on

the consumption of the product tend to be self-defeating. This is probably why very few trade restrictions are imposed on sulphur products.

The United States has generally allowed elemental sulphur and sulphuric acid to enter the country free of tariffs. Under the latest Multilateral Trade Negotiations (MTN) the U.S. offered to reduce the tariff on sulphur dioxide from 6% to 4.2%. In Canada only sulphuric acid imports have been subject to tariffs, ranging from the high general rate of 25% to the low preferential rate of 10%. Under the latest MTN, Canada's concessions included the elimination of these duties.

Increased pollution controls will significantly increase the amount of sulphur production. In Canada this will be largely in the form of sulphuric acid. If the United States also significantly reduces sulphur dioxide emissions, then a further increase in by-product sulphur will occur. At present it appears that American by-product sulphur will be largely in the form of gypsum although the option of using abatement techniques which produce sulphuric acid is apparently available. Will sulphur demand keep pace with these increased supplies?

Most sulphur is consumed as sulphuric acid and most of that is used in the production of fertilizer. The Department of Energy, Mines and Resources has predicted tight supplies, and possibly even significant shortages, of fertilizer into the late 1980s. This would imply no slackness in the demand for sulphuric acid; in fact the anticipated fertilizer shortage is blamed on shortages of the acid, despite surpluses of phosphate rock.

Canada's fertilizer industry has always relied on imported phosphate rock. The impetus for the location of this industry in Canada came from the existence of large supplies of sulphur, in particular sulphuric acid. If that is the case, then the size of the fertilizer industry in Canada is limited by the amount of available sulphuric acid. Increases in by-product acid will increase the domestic demand for phosphate rock, which will be supplied from deposits in the U.S. or any newly-developed Canadian deposits.

The role of sulphur marketing in acid rain control is determined by the price of sulphur, in particular sulphuric acid, and the manner in which that price is determined. In 1978 the price of Canadian sulphuric acid was about $58 per tonne while cost of emissions control, reflected in the quantity of acid produced, was about $100 per tonne of sulphuric acid.

The increased supply of sulphuric acid due to increased emissions abatement is bound to drive prices down. This may seem in contradiction to the preceding paragraph but the point is, when firms calculate the cost of producing by-product sulphur, they treat this cost as essentially zero. By-product sulphur is produced not because firms see it as a profitable venture, but because it is the result of required emissions control. Therefore the cost of emissions control represents the cost of producing a cleaner environment, not the cost of producing acid.

In effect, the marketability of by-product sulphur is limited only by transportation costs and possibly also by disposal costs. Elemental sulphur can easily be stored and Alberta stockpiles are currently over 19 million tonnes. Such an option is not available for sulphuric acid because of the storage costs associated with this highly corrosive liquid.

Table 1: Elemental Sulphur Recovered from Crude Petroleum, Natural Gas and Sulphides in Canada

	Quantity Produced (Thousand Tonnes)	Quantity Shipped (Thousand Tonnes)	Value of Shipments (Million $)
1980	7,403	N/A	414.48
1979	6,718	N/A	145.07
1978	5,868	N/A	100.16
1977	6,668	5,207	80.61
1976	6,472	4,030	70.17
1975	6,475	4,079	91.85
1974	6,951	5,033	68.56
1973	7,219	4,168	23.82
1972	6,720	3,299	19.59
1971	4,688	2,857	21.30
1970	4,360	3,219	28.35
1969	3,810	2,698	60.73
1968	3,137	2,342	79.96

"N/A" means data not available.

Note: These figures do not include sulphur from imported crude oil but do include sulphur from nickel refineries. Data for years 1978 to 1980 are preliminary and value data are for production.

Source: Statistics Canada, *Miscellaneous non-metal mines, 1977*, Cat. No. 26-220, Annual, Ottawa, 1979; and Statistics Canada, *Canada's mineral production*, preliminary estimates, Cat. No. 26-202, Ottawa, 1979 and 1980 issues.

Table 2: Sulphur Produced from Smelter Gases in Canada

	Quantity (Thousand Tonnes)	Value (Million $)
1980	903	22.96
1979	605	12.68
1978	673	13.64
1977	736	14.16
1976	705	18.58
1975	695	9.64
1974	663	9.81
1973	687	10.07
1972	559	5.12
1971	509	4.63
1970	581	7.43
1969	556	7.95
1968	548	8.92

Note: 1978 to 1980 figures are preliminary estimates.

Source: Statistics Canada, *Miscellaneous non-metal mines, 1977*, Cat. No. 26-220, Annual, Ottawa, 1979; and Statistics Canada, *Canada's mineral production*, preliminary estimates, Cat. No. 26-202, Ottawa, 1979 and 1980 issues.

Table 3: Sulphur Exports

	Gypsum		Sulphur in Ores		Sulphur, Crude or Refined N.E.S.		Sulphuric Acid, Including Oleum	
	Volume (Tonnes)	Value (Million $)	Volume (Tonnes)	Value (Million $)	Volume (Tonnes)	Value (Million $)	Volume (CWT)	Value (Million $)
1979 Total	5474821	25.90	—	0.28	5154884	206.31	3073799	3.09
U.S.	5437588	25.70	—	0.28	1239282	26.60	3073773	3.09
1978 Total	5178685	23.03	—	0.06	4984597	163.88	4523140	4.06
U.S.	5142504	22.84	—	0.06	1181564	20.25	4523131	4.06
1977 Total	4994375	19.14	—	0.21	4291076	122.08	6481464	5.46
U.S.	4977874	19.07	—	0.21	1181443	18.70	6352968	5.36
1976 Total	3798282	13.10	—	0.15	3720030	109.89	7712352	6.88
U.S.	3798282	13.10	—	0.15	1011433	18.65	7711850	6.88
1975 Total	3691714	11.38	—	0.17	3284279	113.04	4969261	4.33
U.S.	3676313	11.34	—	0.17	947770	22.74	4968820	4.32
1974 Total	5212483	13.89	—	0.65	4251530	90.37	5493866	3.85
U.S.	5157403	13.77	—	0.65	1182101	20.32	5493341	3.85

Source: Statistics Canada, *Merchandise Trade-Exports*, Cat. No. 65-202, Annual, Ottawa, various issues.

Table 4: Sulphur Imports

	Gypsum		Sulphur, Crude or Refined N.E.S.		Sulphuric Acid, Including Oleum	
	Volume (Tonnes)	Value (Million $)	Volume (Tonnes)	Value (Million $)	Volume (CWT)	Value (Million $)
1979 Total	152465	2.96	1699	0.59	3761475	7.30
U.S.	18154	0.46	1687	0.58	2894495	5.70
1978 Total	70996	1.66	8130	0.98	2375814	4.00
U.S.	12436	0.34	8005	0.96	1342942	2.42
1977 Total	24042	0.58	14065	0.77	146255	0.32
U.S.	9760	0.31	14065	0.77	146118	0.32
1976 Total	54770	0.78	15717	1.11	871642	1.89
U.S.	6982	0.19	15717	1.11	425989	0.84
1975 Total	55339	0.67	14335	0.91	3395560	4.33
U.S.	16179	0.22	14335	0.91	1737805	2.22
1974 Total	56251	0.51	31389	1.25	2750037	3.02
U.S.	38463	0.42	31345	1.24	2136023	2.09

Source: Statistics Canada, *Merchandise Trade-Imports*, Cat. No. 65-203, Annual, Ottawa, various issues.

Table 5: Sulphuric Acid Statistics: Production, Foreign Trade, Size of Domestic Market

(in thousand tonnes)

	Production	Exports	Imports	Size of Domestic Market
1977	3141	288	6	2859
1976	2842	350	39	2531
1975	2723	225	153	2651
1974	2821	269	124	2676
1973	2963	122	65	2906
1972	2749	94	64	2719
1971	2661	92	4	2573
1970	2475	130	9	2354
1969	2175	93	55	2137

Note: These figures are for *all* industries producing sulphuric acid. The size of the domestic market is calculated as production plus imports minus exports.

Source: Statistics Canada, *Manufacturers of Industrial Chemicals*, Cat. No. 46-219, Annual, Ottawa, various issues.

Table 6: Manufacturers of Industrial Chemicals: Sulphuric Acid Production

	Quantity (in thousand tonnes)	Value (Million $)
1978	877.09	17.85
1977	1,074.31	23.37

Source: Statistics Canada, *Manufacturers of Industrial Chemicals, 1978*, Cat. No. 46-219, Annual, Ottawa, 1980.

Table 7: Consumption of Elemental Sulphur in Canada, by Industry

(in thousand tonnes)

	1976	1975	1974	1973	1972
Industrial Chemicals	404.98	465.15	417.71	349.87	364.77
Pulp and Paper Mills	258.55	230.09	300.75	272.35	285.73
Misc. Chemicals	17.20	19.33	11.58	28.11	3.90
Smelting and Refining	34.24	63.32	21.18	5.14	1.78
Rubber Products	4.06	3.73	4.07	4.64	4.45
Others	0.39	0.31	0.46	0.44	0.48
Total	**719.42**	**781.93**	**755.75**	**660.55**	**661.11**

Note: Figures may not sum to totals due to rounding.

Source: Statistics Canada, *Miscellaneous non-metal mines*, Cat. No. 26-220, Annual, Ottawa, various issues.

APPENDIX III

Background on the Canadian Non-ferrous Metals Industry

This appendix is designed to provide some information on the current state of the non-ferrous metals industry in Canada and to consider the possible impact of increased SO_2 controls on this sector. In particular, the discussion is concerned with the ability of the industry to absorb the costs of increased pollution control, the ability to pass these costs on to other sectors, and the resultant impact on the economic viability of the industries.

The discussion is in two parts: the copper industry and the nickel industry. The dominance of Canadian producers in world nickel markets exceeds that of Canadian producers in the copper markets. The structure of the two industries also differs so that the final distribution of SO_2 abatement costs among mines, smelters and consumers will differ significantly between the copper and nickel sectors.

The Copper Industry

Canada is currently the largest exporter of copper products and fourth largest copper producer. Despite this relatively strong position, Canadian producers are price takers on the world market. As a result, any increased costs due to SO_2 abatement must be borne by the copper smelters or shifted back to the mines — the degree to which these costs can be passed on to copper consumers is severely limited.

Canadian copper mines are among the most efficient in the world. They can compete effectively against producers in industrialized countries as well as against the low-labour-cost producers of the third world. In fact, the high political risks involved with investment in this latter area have recently reduced some of the potential competition facing Canadian producers. The major source of Canadian mining efficiency is due to the multi-metal nature of domestic ores and the fact that these by-products have all experienced significant price increases in recent years.

The imposition of SO_2 controls on copper smelters will reduce the price which the smelters will be willing to pay for the copper concentrate. This reduced demand for copper concentrate represents the means by which these increased costs can be shifted backwards to copper mines. This will reduce the viability of some mines; reduce employment, output and investment in certain mines and; in general result in a lower value for Canada's mineral resources. While a number of scenarios are conceivable, the following table presents one calculation of such effects on the mining sector.

While such a backward shifting of costs to the mining sector is to be expected, this by no means implies that the Canadian smelters will not bear any of the burden of SO_2 control costs. Canadian smelters must compete with foreign, mainly Japanese, smelters for copper concentrate. The Japanese smelters are subsidized by high producer prices and tariff protection which give them an advantage in bidding for copper concentrate. This is in large part responsible for the export of concentrate from British Columbia to Japan. Despite the transportation

Table 1: Effects of Various Levels of Sulphur Dioxide Control on Canadian Shield Base-Metal Mines

	Number of Economic Deposits	Development Phase Investment ($ Million)	Net Present Value at 8 Per cent ($ Million)	Rate of Return (Per Cent)
Existing Conditions	40	1,817	1,899	17.2
29 Per Cent Control	40	1,817	1,751	16.6
61 Per Cent Control	39	1,802	1,625	16.2
90 Per Cent Control	39	1,802	1,542	15.8

Source: Brian E. Felske and Associates, *Sulphur Dioxide Regulation and the Canadian Non-Ferrous Metals Industry*, Economic Council of Canada, Technical Report No. 3, Ottawa, 1981.

cost involved in such exports, a B.C. smelter could not compete with Japanese smelters. Thus the ability of Canadian smelters to pass back SO_2 control costs to mines is limited by foreign demand for Canadian copper concentrate.

The above general observations must be tempered when considering individual copper smelters. The Horne Smelter at Rouyn-Noranda, owned by Noranda Mines Ltd., is currently the largest single source of SO_2 emissions in Quebec, and is therefore a natural target for controls. Any significant amount of abatement at this facility will require a large-scale rebuilding of the smelter.

At present the Horne smelter represents an economically marginal operation. The plant is currently a custom-smelting operation due to the exhaustion of the Horne mine. Much of the feedstock from other Quebec mines will also be significantly reduced due to the exhaustion of these mines in the near future. Moreover, the concentrate from Texasgulf operations will be reduced as the new smelter at Timmins, Ontario comes into operation.

The present economic conditions in the copper industry suggest that the profitability involved with the construction of any new copper smelter is dubious at best. The capital costs of new smelter operations have increased significantly over the past two decades. To recover only these capital costs requires a smelter charge of 35¢ per pound of copper, compared to the current smelter charge of 12¢ - 25¢ per lb. Therefore at current prices, new smelters will find it difficult to compete with existing ones.

Sulphur dioxide abatement at the Hudson Bay Mining and Smelting operation at Flin Flon, Manitoba will also require a significant rebuilding of the entire smelting facility. High capital costs will also be a factor in this case. However, unlike the Noranda facility discussed above, the Flin Flon smelter obtains 64% of its raw material from its own mines. In this respect, some of the added costs of SO_2 abatement can be internalized within the entire HBMS operations. With respect to the custom smelting portion of the plant's operations, it is not clear to what extent these costs can be passed on to other mines.

Sulphur dioxide control is expected to be less expensive at the HBMS facility than at the Noranda smelter. In addition, the HBMS smelter is not in the same precarious position the Noranda operation finds itself in. However, this does not imply that the Flin Flon smelter will not experience difficulties in the face of SO_2 control orders.

In this report it was made clear that the Sub-committee does not intend to impose severe economic harm on corporations or communities in its quest for a solution to the acid rain problem. This discussion of the copper industry in Canada points out the need for governments to consider the economic impact of SO_2 control orders on local communities. The need for such consideration is obvious in the case of the smelter at Rouyn-Noranda. To a lesser extent, SO_2 controls may also generate difficulties with respect to the smelters at Flin Flon, Manitoba and Murdochville, Quebec. As a result, it is necessary for governments to achieve their goal of SO_2 abatement in a manner which minimizes the economic and social costs associated with such a policy.

The Nickel Industry

Canada is currently the world's largest producer and exporter of nickel. In 1980, Canada accounted for 33% of non-communist production as opposed to 92% of world production in 1950. At one point, in 1978, Canadian nickel production fell below that of the U.S.S.R. Although Canadian dominance of world supply has been significantly diminished, it is still large enough for Canadian producers to have some control over prices.

Canadian ores are generally of exceptionally high grade. In addition, Canadian ores require small amounts of energy for smelting due to the sulpher content; enjoy low energy prices; and benefit from the existence of valuable by-product metals in the ore. As a result, Canadian nickel operations are the lowest-cost producers in the world.

Canadian nickel producers compete with foreign nickel largely extracted from laterite ores. Although these foreign operations often benefit significantly from government subsidies, they also represent very high-cost operations due to the large energy requirements associated with lateritic ores. In addition, these foreign operations often are located in areas which require large scale infrastructure investments. Overall, then, these foreign sources do not represent any significant threat to Canada's nickel producers.

The nickel industry is now recovering from the 1975-79 slump which saw producer inventories significantly increased and prices fall as low as $1.65 U.S. per pound. The demand for nickel has rebounded significantly from the depressed state of the late 70s. This is witnessed by higher prices and reduced inventories. A number of factors suggest that this strong demand for nickel will continue well into the 1980s which could lead to shortages later in the decade. The factors indicating a strong demand for nickel include: an upturn in general economic activity leading to increased capital expendi-

Table 2: Financial Performance of Select Polluters

	Net Income After Taxes	Total Assets	Shareholders' Equity	Return on Assets	Return on Equity
	(in million dollars)			(%)	
INCO*					
1980	219	4632	2162	4.73	10.13
1979	142	4335	2006	3.28	7.08
1978	78	4146	1918	1.88	4.07
1977	100	4076	1915	2.45	5.22
1976	197	3628	1562	5.43	12.61
1975	187	3026	1484	6.18	12.60
Falconbridge					
1980	109	1159	506	9.40	21.54
1979	111	1069	496	10.38	22.38
1978	6	867	384	0.69	1.56
1977	-29	888	383	—	—
1976	15	736	321	2.04	4.67
1975	3	763	310	0.39	0.97
HBMS					
1980	63	858	337	7.34	18.69
1979	31	735	286	4.22	10.84
1978	5	670	260	0.75	1.92
1977	4	619	255	0.65	1.57
1976	3	474	204	0.63	1.47
1975	15	518	217	2.90	6.91
Noranda					
1980	408	3938	2001	10.36	20.39
1979	410	3320	1463	12.35	28.02
1978	134	2375	884	5.64	15.16
1977	67	2153	754	3.11	8.89
1976	47	2093	715	2.25	6.57
1975	51	1980	697	2.58	7.32
Algoma Steel					
1980	109	1422	878	7.67	12.41
1979	112	1224	719	9.15	15.58
1978	70	1053	628	6.65	11.15
1977	38	975	560	3.90	6.79
1976	24	928	451	2.59	5.32
1975	37	851	385	4.35	9.61
Imperial Oil					
1980	601	6244	3789	9.63	15.86
1979	471	4668	2440	10.09	19.30
1978	314	3893	2086	8.07	15.05
1977	289	3401	1910	8.50	15.13
1976	264	3139	1736	8.41	15.21
1975	250	2950	1578	8.47	15.84
Suncor**					
1980	306	1731	1102	17.68	27.77
1979	170	1256	798	13.54	21.30
1978	19	380	256	5.00	7.42
1977	11	351	237	3.13	4.64
1976	9	332	224	2.71	4.02
1975	-4	333	212	—	—

* Inco data are in U.S. dollars.
** For the years 1975 to 1978, the data are for Great Canadian Oil Sands Ltd.

Source: The Financial Post Corporation Service.

tures which accounts for 70% of nickel consumption; the possible development of electric cars which would use large amounts of nickel in the battery; increased use of pollution control devices which are large users of nickel; and increased aircraft production (both civilian and military) which again constitutes an intensive use of nickel. This strong demand for nickel will be largely for Class I product of which Canadian producers supply 50 per cent of world demand.

On the basis of this anticipated strong demand for nickel, the cost competitiveness of Canadian producers, their dominant position in the market and relative financial health, the imposition of SO_2 controls does not appear to place any undue burden on the Canadian industry. It should be pointed out that some concern has been expressed with respect to their ability to take advantage of this increased demand in the face of production constraints due to SO_2 control.

The integrated nature of most Canadian nickel operations indicates an ability to internalize these control costs over a wide range of operations. The low cost of production and the still dominant position of Canadian producers suggest that domestic nickel producers — in particular INCO — are to some extent price leaders. Thus, unlike Canadian copper producers, domestic nickel producers possess the ability to pass some of their costs of SO_2 control forward to consumers.

APPENDIX IV
List of Witnesses

Witnesses Who Appeared at Ottawa Hearings

On Thursday, August 28, 1980:

From the Department of the Environment:

Mr. R.M. Robinson, Assistant Deputy Minister, Environmental Protection Service

Mr. J.P. Bruce, Assistant Deputy Minister, Environmental Management Service

Mr. Floyd Elder, Aquatic Ecosystems

Mr. Peter Rennie, Canadian Forestry Service

Mr. Alex Manson, Control Systems, Air Pollution Programs Branch, Environmental Protection Service

Dr. Hans Martin, Co-ordinator, Federal LRTAP Programme, Atmospheric Environment Service

On Wednesday, September 10, 1980:

Dr. D.G. Kelley, Director, Air Pollution Programs Branch, Department of the Environment

Mr. Eric Lykke, Director General, Information and Organization, Ministry of Environment, Oslo, Norway

Dr. Hans Martin, Co-ordinator, Federal LRTAP Programme, Atmospheric Environment Service, Department of the Environment

Dr. S.S. Singh, Chemistry and Biology Research Institute, Agriculture Canada

Dr. Robert G. Skinner, Head of Environmental Group, Department of Energy, Mines and Resources

Mr. Martin Rivers, Director General, Air Pollution Control Directorate, Department of the Environment

Mr. R. Hickman, Acting Director General, Environmental Health Directorate, Department of Health and Welfare

Dr. Pat Schmut, Chief, Chemical Hazards, Department of Fisheries and Oceans

On Tuesday, October 21, 1980:

From the United Nations Economic Commission for Europe:

Mr. J. Stanovnik, Executive Secretary

On Thursday, April 9, 1981:

From the Petroleum Association for Conservation of the Canadian Environment:

Mr. H.H. Clare, Secretary-Treasurer

Mr. A.L. Scott, Chairman, Air Quality Committee

Witnesses Who Appeared at Regional Hearings
Calgary, Alberta

On Monday, February 16, 1981:

From Calgary Power Limited:

Mr. Richard W. Way, Executive Assistant

Mr. John Railton, Manager, Environmental Planning

From Alberta Power Limited:

Mr. J.R. Frey, Manager, Planning

Mr. Douglas Leahy, Consultant

From the Canadian Petroleum Association:

Mr. Ian Smyth, Executive Director

Dr. Martin Winning, Manager, Environmental Affairs, Shell Canada Resources Limited

Mr. Al Smandych, Manager, Environmental Conservation Department, Hudson's Bay Oil and Gas Limited

Mr. Ron Findlay, Manager, Environmental Affairs, Amoco Canada Petroleum Company Ltd.

Ms. Sheila Cameron, Environmental Advisor, Chevron Standard Limited

From the Oil Sands Environmental Study Group:

Mr. John R. Clements, Chairman, OSESG Committee on Effects of Air Pollutants on the Environment

From Esso Resources Canada Limited:

Mr. E.R. Caldwell, Head of the Regulatory Compliance Section, Production Department

Mr. Bill Ross, Environmental Co-ordinator, Heavy Oil Department

Mr. Doug Howell, Engineering Specialist, Process Engineer

Mr. Herb Jacobson, Environmental Advisor, Production Department

From Syncrude Canada Limited:

Mr. George Lesko, Director, Environmental Office

From the Sierra Club of Western Canada:

Mrs. Pat Kariel, Representative

Mr. Doug Caldwell, Independent Businessman

From Saskatchewan Environment:

Mr. L.J. Lechner, Director, Air Pollution Control Branch

From the Public Advisory Committee to the Environment Council of Alberta:

Dr. Martha Kostuch, Chairman, Co-ordinating Committee

From the Alberta Fish and Game Association:

Mr. A. Ferguson

From the Canadian Nature Federation:

Mr. Richard Pratt, Conservation Director

From the University of British Columbia:

Mr. David P. Bernard, Student, Institute of Resource Ecology

From the South Central Tribal Council:

Mr. Gérald Étienne, Chairman

Mr. Dan Barz, Planner

From the Union of British Columbia Indian Chiefs:

Mrs. Lillian Basil, Co-ordinator of Energy and Resources Portfolio

Mr. Jim Brisebois, Consultant, Environmental Advisor

Dr. Michael Church, Consultant

Mr. Stephen Basil, Field Worker on Hat Creek project

From the Alberta Society of Professional Biologists:

Mr. Don L. Dabbs, President

Dr. S.B. Smith, Member of the Board of Directors

Mr. R.E. Wolf, Geologist

Halifax, Nova Scotia

On Monday, April 13, 1981:

From the Nova Scotia Department of the Environment:

Mr. Robert Bailey, Director, Policy Planning and Co-ordination

Mr. A.L. Carroll, Chief, Operations

Mr. John Underwood, Environmental Analyst, Environmental Assessment Division

From the Institute for Resource and Environmental Studies, Dalhousie University:

Dr. Susan Guppy, Program Co-ordinator

From the Department of Environment, Province of Newfoundland:

The Honourable Hal Andrews, Minister of the Environment

Mr. W.A. Kinsman, Deputy Minister of Environment

Mr. D.S. Jeans, Assistant Deputy Minister of Environment

Mr. Brian Power, Director of Industrial Environmental Engineering

From the Canadian Coalition on Acid Rain:

Mr. Michael Perley, Executive Co-ordinator

From the National Council of Women of Canada:

Mrs. Maryon Grant, Vice-President

Dr. Constance MacFarlane, Environment Chairman

Miss Mary Wall, Provincial Chairman

From the Department of the Environment, Province of New Brunswick:

Dr. David L. Besner, Director, Environmental Services Branch

Mr. James Knight, Chief, Air Quality Section, Pollution Control Branch

Mr. William C. Ayer, Environmental Services Branch

From the Department of Community Affairs, Prince Edward Island:

Mr. Stanley Vass, Environmental Policy Advisor to the Minister

From the Halifax West High School:

Mr. Michael Atwell, Student

From Oromocto High School, New Brunswick:

Miss Lillis Barnett, Student

Mr. Harold Picken, Student

Mr. Bill Magee, Student

Mr. Doug MacDonald, Student

Mr. Casey Yavis, Student

From the Canadian Nature Federation:

Mr. Hal Mills, Vice-President

From the Natural History Society of Prince Edward Island:

Mr. Earle Hickey

From the Ecology Action Centre:

Ms. Susan Holtz, Research Co-ordinator

From the Nova Scotia Salmon Association:

Mr. J.C. Gourlay, Co-ordinator, River Committees

From the Nova Scotia Wildlife Federation:

Mr. David L. Ayles, President

Mr. Joseph Y. Hickman, Past President

From Dalhousie University:

Professor Don Munton, Department of Political Science

From the Halifax Wildlife Association:

Mr. David L. Ayles, Director

From the Nova Scotia New Democratic Party:

Mr. Chris Parke, Director of Research

From the Socialist Environmental Protection and Occupational Health Group:

Mr. David Orton, President

Montreal, Quebec

On Monday, January 26, 1981 and on Tuesday, January 27, 1981:

From the Montreal Urban Community:

Mr. Walter Brabant, Assistant Director, Air Purification Division

Mr. Guy Ouellet, Forest Engineer

From Noranda Mines Limited:

Dr. F. Frantisak, Director of Environment Services

Mr. Peter Fowler, General Manager, Horne Division

From Domtar Incorporated:

Mr. Ronald McLean, Head, Environment Sciences Group, Research Center

Dr. G.H. Tomlinson, Senior Consultant

From the Grand Council of the Crees (of Quebec):

Mr. Alan Penn, Consultant

From STOP:

Mr. Bruce Walker, Research Co-ordinator

Mr. Charles Mallory, Director

From the Association des biologistes du Québec:

Mr. André Ahern, Vice-Chairman

From the Société pour vaincre la Pollution:

Mr. Daniel Green, Vice-Chairman

Toronto, Ontario

On Thursday, October 2, 1980 and on Friday, October 3, 1980:

From the Ontario Ministry of the Environment

Mr. J. Walter Giles, Senior Assistant Deputy Minister

Mr. Colin Isaacs, M.P.P. (Ontario)

Mr. Murray Gaunt, M.P.P. (Ontario)

From the Regional Municipality of Sudbury:

Mr. George Lund, Chairman

From INCO Limited:

Dr. J.S. Warner, Vice-President, Environmental and Occupational Health

From the University of Guelph, Department of Political Studies:

Mr. O.P. Dwivedi, Professor and Chairman

Mr. Thomas Babcock

Ms. Peggy Schenk

From the Union of Ontario Indians:

Mr. Allan Roy, Director of Environment

From the University of Toronto, Faculty of Forestry:

Mr. Paul L. Aird, Associate Professor

From Ontario Hydro:

Mr. J.E. Wilson, Manager of Public Hearings

Dr. Ray Effer, Manager of Environmental Studies and Assessments, Design and Development Division

From the United Steelworkers of America, Local 6500, Research Committee:

Mr. Jim Giroux

Mr. Dick Kerr

Experts Who Contributed to International Briefings
London, England

On April 24-28, 1981:

From the Department of Environment:

Dr. L. Read, Head, Air and Noise Division

From the Central Electricity Research Laboratories:

Dr. G. Howells, Director of Research

From the Botany Department, Imperial College, London University:

Professor J.N.B. Bell

Professor A.J. Rutter

Professor M.R. Ashmore

Stockholm, Sweden

On April 29 to May 1, 1981:

Members of Swedish Parliament:

Mr. Einar Larsson, President of Agriculture Committee

Mrs. Grethe Lundblad, Member of Agriculture Committee

From the National Swedish Environmental Protection Board:

Mr. William Dickson, Chief Staff Engineer

Mr. Lars Lindau, Head of Division, Technical Department

Mr. Jan Nilsson, Head of Section, Swedish Research Programme

Mr. Goran Persson, Director, Research Department

From the Ministry of Agriculture:

Mr. Olof Nilsson, Under-Secretary of State for the Department of Agriculture

Mr. Bo Assarsson, Head of Section

Washington, D.C.

On September 17-18, 1980:

From the United States Senate:

Senator George J. Mitchell

Senator Patrick J. Leahy

Senator Donald W. Riegle, Jr.

Senator David F. Durenberger

Senator Jennings Randolph

Senator William S. Cohen

Senator Daniel Patrick Moynihan

Senator Paul E. Tsongas

Senator Max Baucus

From the United States House of Representatives:

Representative Richard L. Ottinger

Representative John D. Dingell

Representative Don Fuqua

Representative Jerome A. Ambro

Representative Henry A. Waxman

Representative Bob Eckhardt

Mr. Douglas Costle, Administrator, Environmental Protection Agency

Mr. Robert Harris, Council on Environmental Quality

Mr. Jerry L. Pfeffer, Assistant Administrator for Utility Systems, Department of Energy

Mr. Gregory Wetstone, Environmental Law Institute

Ms. Frances Dubrowski, Natural Resources Defence Council Inc.

Mr. Robert J. Rauch, Alliance to Save Energy

Mr. Michael Tinkleman, Washington Representative, Energy Analysis and Environment Division, Electric Power Research Institute

Smelting Operations Visited by the Sub-committee

Noranda, Québec

Thursday, July 16, 1981

MINES NORANDA LIMITÉE
Mr. Peter Fowler, General Manager, Horne Division

Belledune, New Brunswick

Tuesday, April 14, 1981

BRUNSWICK MINING AND SMELTING CORP. LTD.
Mr. Alan Young, Vice-President

Sudbury, Ontario

Tuesday, February 3, 1981

INCO LTD.
Dr. Walter Curlook, President and Chief Executive Officer, INCO Metals Company

FALCONBRIDGE NICKEL MINES LTD.
Mr. Gord Slade, President

Oil Sands Mining and Extraction Operations Visited by the Sub-committee

Fort McMurray, Alberta

Tuesday, February 17, 1981

SUNCOR INCORPORATED
Mr. W.L. Olivier, Vice-President, Administration

SYNCRUDE LTD.
Mr. J.R. Lynn, Senior Vice-President, Operations

Individuals and Organizations Who Submitted Briefs and Letters to the Sub-committee, But Who Did Not Appear as Witnesses

The Algoma Steel Corporation Ltd.
Sault Ste. Marie, Ontario

Associated-Pullman Kellogg Ltd.
Toronto, Ontario

The Canadian Bar Association
Ottawa, Ontario

The Canadian Environmental Law Research Foundation
Toronto, Ontario

Mr. George Child
Scotsburn, Nova Scotia

Mr. Merrit Clifton
Brigham, Quebec

Mr. Wayne Conrad
Brooklin, Ontario

Eastern Shore Wildlife Association
Halifax, Nova Scotia

Falconbridge Nickel Mines Limited
Canadian Nickel Division
Sudbury, Ontario

The Federation of Ontario Naturalists
Toronto, Ontario

Mrs. Anne Fergusson
Alexandria, Ontario

Fort Saskatchewan Engineering Services Ltd.
Fort Saskatchewan, Alberta

Mr. John Franklin
Baie d'Urfé, Quebec

Friends of the Earth
Ottawa, Ontario

Grand Council Treaty No. 3
Kenora and Fort Frances, Ontario

The Haliburton County Anti-Pollution Committee
Minden, Ontario

Halifax Field Naturalists
Halifax, Nova Scotia

Dr. Harold Harvey
Professor of Zoology
University of Toronto

Hudson Bay Mining and Smelting Co. Ltd.
Flin Flon, Manitoba

The International Atlantic Salmon Foundation
St. Andrews, New Brunswick

The New Brunswick Federation of Agriculture
Fredericton, New Brunswick

The Nova Scotia Power Corporation
Halifax, Nova Scotia

The Nova Scotia Resources Council
Halifax, Nova Scotia

Mr. and Mrs. Sarandi Pefanis
Alexandria, Ontario

Pollution Probe
Toronto, Ontario

The Quetico Foundation
Toronto, Ontario

Jessie Reiffenstein
Oakville, Ontario

Mr. Edson C. Setliff
West Vancouver, B.C.

Dr. Harvey B. Silverstein
Dalhousie University
Halifax, Nova Scotia

The Sudbury and District Chamber of Commerce
Sudbury, Ontario

The Waterloo Public Interest Research Group
Waterloo, Ontario

APPENDIX V

Glossary

Acid A concentration of hydrogen ions (H+) in solution. Acidity is expressed on a numerical pH scale. An acidic solution has a pH less than 7.0.

Acid rain Precipitation, including rain, snow, sleet, hail, etc. with a pH less than 5.6. Acid rain consists of "wet deposition" and "dry deposition".

Annual capital cost The annualized value of capital expenditures, calculated over the lifetime of the capital equipment. This calculation takes into account factors such as interest rates and depreciation.

Base The opposite of acid; depends on the concentration of hydroxyl ions (OH^-) in solution. A basic or alkaline solution has a pH greater than 7.0.

Buffer A chemical which, in solution, will resist changes in pH or, if added to a solution, will change the pH of that solution. In nature, limestone (calcium carbonate) will act as a buffer against acid rain to maintain or raise the pH of a waterbody.

Capital cost allowance A reduction in tax liabilities due to expenditures on capital goods. To the extent that these allowances exceed the estimated costs such as depreciation, interest costs, etc., the allowances are "accelerated".

Cost shifting The process whereby a firm passes on some of its increased costs. Forward shifting involves passing on costs to consumers through reduced supply. Backward shifting involves passing on costs to suppliers through reduced demand for inputs.

Dry deposition A process whereby particles such as fly ash, sulphates and nitrates, and gases such as sulphur dioxide and nitric oxide are deposited on, or adsorbed onto, surfaces. The dry particles or gases can be converted into acids after deposition when they contact water.

External cost A cost generated by the production activity of one firm which is imposed upon a third party having no direct dealings with the source of this cost. For example, the smelting of non-ferrous metals may impose added costs of operation on forest industries via decreased yields due to acid rain.

Leaching A natural process by which water dissolves minerals out of rocks. The leaching of heavy metals, such as mercury, into water supplies is believed to be a serious consequence of acid rain.

Limestone A sedimentary rock consisting chiefly of calcium carbonate. Limestone is an effective buffer against acid rain.

Marketing Board An agency assigned the task of marketing some product or line of products. In some cases the board may be empowered to control the supply of the products in question.

Matte The product of a reverberatory furnace in a smelter; matte is metal with some contained sulphur and must be further refined to obtain the pure metal.

Metallurgy	The process of extracting metals from their ores.
National Ambient Air Quality Objectives	Prescribed by the Federal Government under the **Clean Air Act** to reflect regional air quality goals in three ranges — 'tolerable', 'acceptable' and 'desirable'. They are not source-specific but are geographical area-specific. They are applicable to specific air contaminants. They are enforceable by the provinces once adopted by them as part of their environmental laws in virtue of a federal-provincial agreement under the federal **Clean Air Act.**
National Emission Guidelines	Enacted by the Federal Government under the **Clean Air Act** to indicate the quantity and concentration beyond which an air contaminant should not be emitted into the atmosphere by a stationary or other type of source. These guidelines are source-specific and are only enforceable by a province when they are adopted under provincial environmental law.
National Emission Standards	Enacted by the Federal Government under the **Clean Air Act** to establish maximum rates of air contaminants that may be emitted by a stationary source if such an emission is a threat to human health or would cause Canada to violate an international obligation it has undertaken in reference to air pollution abatement. Such Standards do not require provincial adoption to be enforceable; in other words, they may be directly enforced by the Federal Government.
pH	A numerical expression of the concentration of hydrogen ions in solution. The units are expressed as the negative logarithm of the hydrogen ion concentration: pH 0 to 7 is acidic, pH 7.0 is neutral and pH 7 to 14 is basic or alkaline.
Pollution rights	A system of marketable permits allowing the bearer to emit a specified level of pollutants. Under this rights system, the government controls the total level of emissions, but not the distribution of these emissions among firms.
Pyrrhotite	An iron sulphide which is associated with nickel. The nickel ores in Sudbury, for example, are pyrrhotite. This ore is also known as sulphide ore.
Reverberatory furnace	A long, flat furnace used in smelting copper concentrates to produce matte.
Sedimentary rocks	Secondary rocks formed from material which is derived from other rocks and which is laid down under water. Examples are limestone, shale and sandstone.
Smelter	A plant in which metals are recovered from the sulphides, oxides, etc. of ore minerals. Smelting is a reduction process carried out in the dry state at incandescent temperatures.
Specific Emission Standards	Where a National Ambient Air Quality Objective has been adopted, the Federal Government may adopt and enforce Specific Emission Standards under the **Clean Air Act** to establish maximum rates of air contaminants emitted by a stationary source under federal jurisdiction.
Sulphide	A compound of sulphur with another chemical element.
Ton	Also known as a short ton, it contains 2,000 pounds. One ton equals 0.9072 tonne.
Tonne	A metric ton, or tonne, contains 1,000 kilograms, or 2,204.623 pounds. One tonne equals 1.1023 tons.
Wet deposition	A process of precipitation whereby acidic chemicals, including dilute sulphuric and nitric acids and sulphates, are deposited in rain, snow, etc.

APPENDIX VI

Selected Bibliography

Ackerman, Bruce A. and William T. Hassler, "Beyond the New Deal: Coal and the Clean Air Act", *Yale Law Journal*, Vol. 89, No. 8, July 1980, p. 1466-1571.

Ackerman, Bruce A. and William T. Hassler, *Clean Coal/Dirty Air: How the Clean Air Act Became a Multi-Billion Dollar Bail-Out for High-Sulphur Coal-Producers and What Should Be Done About It*, Yale University Press, New Haven, 1981.

Alberta Environment, *Nitrogen Oxides Emissions for Alberta, 1976 to 1979*, RMD-80/3, December 1980.

Altshuller, A.P. and G.A. McBean, U.S. Co-chairman and Canadian Co-chairman of the United States-Canada Research Consultation Group on the Long-Range Transport of Air Pollutants (LRTAP), *The LRTAP Problem in North America: A Preliminary Overview*, October 1979.

Altshuller, A.P. and G.A. McBean, *Second Report of the United States-Canada Research Consultation Group on the Long-Range Transport of Air Pollutants*, November 1980.

Auld, D.A.L. (ed.), *Economic Thinking and Pollution Problems*, University of Toronto Press, Toronto, 1972.

Baroe, Jean-Philippe, "La réparation des dommages à l'environnement", *Futuribles*, No. 41, Février 1981, p. 17-32.

Baumol, W.J. and W.E. Oates, *The Theory of Environmental Policy*, Prentice-Hall Inc., Englewood Cliffs, N.J., 1975.

Beaudoin, Gérald A., *Le partage des pouvoirs*, Editions de l'université d'Ottawa, Ottawa, 1980.

Beigie, C.E. and A.O. Hero, Jr. (eds.), *Natural Resources in U.S.-Canadian Relations, Vol. II*, Westview Press, Boulder, Colorado, 1980.

Bouchard, Mario, "L'autorisation d'exercer le recours collectif", *Les cahiers de droit*, Vol. 21, Nos. 3 & 4, 1980, p. 855-959.

Brady, G.L. and B.T. Bower, "Benefit-Cost Analysis in Air Quality Management", *Environmental Science and Technology*, Vol. 15, No. 3, March 1981, p. 256-261.

Bryson, R.A. and F.K. Hare (eds.), *World Surveys of Climatology, Vol. VII, The Climates of North America*, Elsevier Press, 1974.

Canada, Department of Energy, Mines and Resources, *Canadian Minerals Yearbook 1978*, Mineral Report 28, Ottawa, 1981.

Canada, Department of Energy, Mines and Resources, *The National Energy Program 1980*.

Canada, Department of Environment, *Acid Rain: The Forecast for Western Canada*, Edmonton, Alberta, 1981.

Canada, Department of Environment, *Downwind—The Acid Rain Story*, Ottawa, 1981.

Canada, Department of Environment, *A Preliminary Assessment of Feasible SO_2 Emission Reductions and Costs at Inco Copper-Nickel Smelter, Sudbury, Ontario*, Ottawa, 1980a.

Canada, Department of Environment, *A Study of Sulphur Containment Technology in the Non-Ferrous Metallurgical Industry*, Ottawa, 1980b.

Canada, Department of Environment, *CANSAP Manual: The Canadian Network for Sampling Precipitation* Toronto, 1980.

Castel, J.G., *International Law: Chiefly as Interpreted and Applied in Canada*, Butterworth's, Toronto, 1976.

Cowling, Ellis B., *Personal Communication*, 1981.

Currie, David P., "Direct Federal Regulation of Stationary Sources under the Clean Air Act", *University of Pennsylvania Law Review*, Vol. 128, No. 6, June 1980, p. 1389-1470.

Dales, J.H., *Pollution, Property and Prices*, University of Toronto Press, Toronto, 1968.

Dewees, D.N., Pritchard, J.R.S. and M.J. Trebilcock, *Class Action as a Regulatory Instrument*, Ontario Economic Council Discussion Paper Series, Toronto, 1980.

Dewees, D.N., Everson, C.K. and W.A. Sims, *Economic Analysis of Environmental Policies*, Ontario Economic Council, Toronto, 1976.

Dewees, D.N., *Evaluation of Policies for Regulating Environmental Pollution*, Economic Council of Canada, Regulation Reference Working Paper No. 4, Ottawa, 1980.

Donnan, J.A. and L.T. Foster, "The Economic Implications of Acid Precipitation", in *Proceedings*, 27th Ontario Waste Conference, Toronto, 15-18 June 1980.

Dorfman, R. and N.S. Dorfman (eds.), *Economics of the Environment — Selected Readings*, Second Edition, W.W. Norton & Co., New York, 1977.

Economic Council of Canada, *Reforming Regulation*, Ministry of Supply and Services, Ottawa, 1981.

Estrin, David and John Swaigen, *Environment on Trial: A Handbook of Ontario Environmental Law*, (Revised Edition by Mary Anne Carswell and John Swaigen), Canadian Environmental Law Research Foundation, Toronto, 1978.

Felske, B.E. and Associates, *Sulphur Dioxide Regulation and the Non-Ferrous Metals Industry*, Economic Council of Canada, Technical Report No. 3, Ottawa, 1981.

Franson, Robert T. and Alastair R. Lucas, *Environmental Law Commentary and Case Digests*, Butterworth's, Toronto, 1978.

Graves, C.K., "Rain of Troubles", *Science 80*, Vol. 1, 1980, p. 75-79.

Hammer, U.T., *Acid Rain: The Potential for Saskatchewan*, Prepared for the Saskatchewan Environmental Advisory Council, Regina, 1980.

Harrison, D. Jr. and P.R. Portney, "Making Ready for the Clean Air Act", *Regulation*, March/April 1981, p. 24-31.

Highton, N.H. and M.G. Webb, "On the Economics of Pollution Control for Sulphur Dioxide Emissions", *Energy Economics*, Vol. 3, No. 2, April 1981, p. 91-101.

Howard, Ross and Michael Perley, *Acid Rain: The North American Forecast*, House of Anansi Press Ltd., Toronto, 1980.

Kelly, Tom, "How Many More Lakes Have to Die?", *Canada Today*, Vol. 12, No. 2, February 1981.

Likens, G.E. *et al.*, "Acid Rain", *Scientific American*, Vol. 241, No. 4, October 1979, p. 43-51.

Macauley, H., "Environmental Quality, the Market and Public Finance", in R.M. Bird and J.G. Head (eds.), *Modern Fiscal Issues, Essays in Honor of Carl S. Shoup*, University of Toronto Press, Toronto, 1972.

Maloney, M.T. and B. Yandle, "Bubbles and Efficiency — Cleaner Air at Lower Cost", *Regulation*, May/June 1980, p. 49-52.

Marmorek, Jan, *Over a Barrel: A Guide to the Canadian Energy Crisis*, Doubleday Canada Ltd., Toronto, 1981.

Martens, Ilmar J. and Associates Inc., *Report on the Nickel Industry — Executive Summary*, Environment Canada, Ottawa, 1980.

Mendelsohn, R. and G. Orcutt, "An Empirical Analysis of Air Pollution Dose-Response Curves", *Journal of Environmental Economics and Management*, Vol. 6, No. 2, 1979.

Mullan, David J., *Administrative Law*, Second Edition, Carswell, Toronto, 1979.

Munton, Don, "Dependence and Interdependence in Transboundary Environmental Relations", *International Journal*, Vol. 36, No. 1, Winter 1980-81, p. 139-184.

National Commission on Air Quality, *To Breathe Clean Air*, Final Report, Washington, D.C., 1981.

National Research Council Canada, *Acidification in the Canadian Aquatic Environment: Scientific Criteria for Assessing the Effects of Acidic Deposition on Aquatic Ecosystems*, NRCC No. 18475, 1981.

Ontario, Ministry of the Environment, *A Submission to the United States Environmental Protection Agency Opposing Relaxation of SO_2 Emission Limits in State Implementation Plans and Urging Enforcement*, Toronto, 12 March 1981, Expanded 27 March 1981.

Ontario, Ministry of the Environment, *The Case Against the Rain, A Report on Acidic Precipitation and Ontario Programs for Remedial Action*, October 1980.

Organization for Economic Co-operation and Development, *The Costs and Benefits of Sulphur Oxide Control — A Methodological Study*, Paris, 1981.

Pearse, G.H.K., *A National Strategy for By-Product Sulphur*, Energy, Mines and Resources Canada, MRI 80/6, Ottawa, 1980.

Pépin, Gilles and Yves Ouellette, *Principes de contentieux administratif*, les éditions Yvon Blais Inc., Montréal, 1979.

Rescan Economics Associates Ltd., *Competitive Position of the Canadian Copper Industry — Executive Summary*, Environment Canada, Ottawa, 1981.

Rosencranz, Armin, "Acid Precipitation: The Problem of Transboundary Pollution", *Environment*, Vol. 22, No. 5, June 1980, p. 15-20.

Rowat, Donald C. (ed.), *The Right to Know: Essays on Governmental Publicity and Public Access to Information*, Department of Political Science, Carleton University, Ottawa, 1980.

Sochasky, L. (ed.), *Acid Rain and the Atlantic Salmon*, The International Atlantic Salmon Foundation, St. Andrews, N.B., 1981.

Swaigen, John, *How to Fight For What's Right: The Citizen's Guide to Public Interest Law*, Lorimer, Toronto, 1981.

Sweet, William, *Acid Rain*, Editorial Research Reports, Vol. 1, No. 23, 20 June 1980.

Thurow, Lester C., *The Zero-Sum Society: Distribution and the Possibilities for Economic Change*, Penguin Books, London, 1981.

Tucker, W., "Marketing Pollution", *Harpers*, Vol. 262, No. 1572, May 1981, p. 31-38.

United States-Canada, Memorandum of Intent on Transboundary Air Pollution, *Interim Report*, February 1981.
(a) Work Group 3A— Strategies Development and Implementation
(b) Work Group 1 — Impact Assessment
(c) Work Group 2 — Atmospheric Modelling
(d) Work Group 3B— Emissions, Costs and Engineering Assessment

United States Congress, *Acid Rain, Hearings Before the Sub-committee on Oversight and Investigations of the Committee on Interstate and Foreign Commerce*, House of Representatives, Ninety-Sixth Congress, Second Session, 26-27 February 1980, Serial No. 96-150, U.S. Government Printing Office, Washington, D.C.

United States Department of Energy, *Acid Rain Information Book*, Draft Final Report, December 1980.

United States Environmental Protection Agency, *Air Pollution and Your Health*, OPA 54/8, March 1979.

United States Environmental Protection Agency, *Research Summary: Acid Rain*, Office of Research and Development, EPA-600/8-79-028, October 1979.

Watt, Walton D., *Personal Communication*, 1981.

Weller, Phil and the Waterloo Public Interest Research Group, *Acid Rain: The Silent Crisis*, Between the Lines, Kitchener, Ontario, 1980.

Wetstone, Gregory S., "Acid Precipitation: The Need for a New Regulatory Approach", *Environment*, Vol. 22, No. 5, June 1980, p. 9-14, 40-43.

Wetstone, Gregory S., "Air Pollution Control Laws in North America and the Problem of Acid Rain and Snow", *Environmental Law Reporter*, Vol. 10, February 1980, p. 50001-50020.

Williams, S.A. and A.L.C. De Mestral, *An Introduction to International Law*, Butterworth's, Toronto, 1979.

Yandle, B., "The Emerging Market in Air Pollution Rights", *Regulation*, July/August 1978, p. 21-29.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-committee on Acid Rain (*Issues Nos. 1 to 10 inclusive*) and a copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Fisheries and Forestry (*Issue No. 37*) are tabled.

(*The Minutes of Proceedings and Evidence accompanying the Report are recorded as Appendix No. 102 to the Journals*).

M^lle^ Campbell (South West Nova), du Comité permanent des pêches et des forêts, présente le sixième rapport de ce Comité, dont voici le texte:

Conformément à son Ordre de renvoi du vendredi 5 décembre 1980, votre Comité a institué tel qu'ordonné un sous-comité afin de poursuivre son examen et à faire rapport sur les pluies acides, et présente le rapport suivant:

LES EAUX SOURNOISES

Rapport du
Sous-comité sur les pluies acides
du Comité permanent
des pêches et des forêts

TABLE DES MATIÈRES

Recommandations

Préface

Introduction

Les causes des pluies acides

Les pluies acides au Canada
- Terre-Neuve
- Île-du-Prince-Édouard
- Nouvelle-Écosse
- Nouveau-Brunswick
- Québec
- Ontario
- Manitoba
- Saskatchewan
- Alberta
- Colombie-Britannique
- Territoires du Nord-Ouest et Yukon

Émissions: évolution
- Centrales thermiques
- Fonderies de métaux non ferreux
- Les transports

Effets sur le sol: agriculture et forêts

Effets sur les ressources aquatiques et chaulage

Effets sur la santé

Contrôle des pluies acides

Prévisions pour l'Alberta

Le contexte juridique
- Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique
- Mise en application et sanctions
- Réglementation innovatrice
- Accès à l'information

Accord canado-américain

Sensibilisation du public

Les pluies acides aux États-Unis

Les aspects économiques des pluies acides
- Coûts inhérents aux pluies acides
- Coûts de la réduction des émissions d'anhydride sulfureux
  - Fonderies de métaux non ferreux
  - Centrales thermiques
- Recyclage
- Partage des coûts de réduction des émissions

Annexe I—Réseaux de surveillance des produits chimiques dans les précipitations au Canada

Annexe II—Notes d'information sur les marchés du soufre

Annexe III—Notes d'information sur l'industrie canadienne des métaux non ferreux

Annexe IV—Liste des témoins

Annexe V—Glossaire

Annexe VI—Bibliographie

RECOMMANDATIONS

Programme énergétique national

1 Le sous-comité recommande que le Programme énergétique national n'accorde de subventions pour la conversion des centrales thermiques du pétrole au charbon que si cette modification s'accompagne de l'installation des meilleurs dispositifs disponibles pour éliminer les émissions d'oxydes de soufre et d'azote.

Centrales alimentées au charbon

2 Le sous-comité recommande que toutes les conversions du pétrole au charbon effectuées au Canada s'accompagnent de l'installation des meilleurs dispositifs existants pour lutter contre la pollution par les oxydes de soufre et d'azote, que ces conversions soient ou non financées en totalité ou en partie par le gouvernement fédéral.

Nova Scotia Power Corporation

3 Le sous-comité recommande que la centrale de Lingan, exploitée par la *Nova Scotia Power Corporation* au Cap-Breton, soit tenue d'utiliser la meilleure technologie qui soit pour contrôler les émissions d'oxydes de soufre et d'azote. Cette recommandation s'applique aux centrales actuellement en exploitation et aux unités projetées ou en construction.

Centrales alimentées au charbon

4 Le sous-comité recommande que toutes les centrales alimentées au charbon, qui sont en voie d'être aménagées ou dont on envisage la construction au Canada, soient tenues d'utiliser les meilleurs dispositifs disponibles pour réduire les émissions d'oxydes de soufre et d'azote.

Hydro-Ontario

5 Le sous-comité recommande que le gouvernement fédéral incite le ministère de l'Environnement de l'Ontario à forcer l'Hydro-Ontario à utiliser les meilleurs dispositifs existants pour réduire les émissions d'oxydes de soufre et d'azote dans toutes les centrales alimentées au charbon qui sont en voie d'être aménagées ou dont on envisage la construction dans la province.

INCO Limited

6 Le sous-comité recommande que la fonderie de l'*INCO Limited* de Copper Cliff (Ontario) soit tenue de réduire ses émissions d'anhydride sulfureux à 750 tonnes métriques par jour d'ici cinq ans.

7 Le sous-comité recommande que la fonderie de l'*INCO Limited* de Thompson (Manitoba) soit tenue de ramener ses émissions d'anhydride sulfureux à 220 tonnes métriques par jour d'ici cinq ans.

Falconbridge Nickel Mines Limited

8 Le sous-comité recommande que la fonderie de *Falconbridge Nickel Mines Limited* de Sudbury (Ontario) soit tenue de réduire ses émissions d'anhydride sulfureux à 210 tonnes métriques par jour d'ici cinq ans.

Mines Noranda Limitée

9 Le sous-comité recommande que la fonderie des Mines Noranda Limitée (division Mines Gaspé) de Murdochville (Québec) soit tenue de ramener ses émissions d'anhydride sulfureux à 115 tonnes métriques par jour d'ici cinq ans.

Mines Noranda Limitée

Hudson Bay Mining and Smelting

10 Le sous-comité recommande que le gouvernement fédéral, en consultation avec les représentants des gouvernements provinciaux et de l'industrie, crée un groupe de travail chargé d'étudier les techniques et les initiatives économiques qui permettront aux fonderies de métaux non ferreux exploitées par les Mines Noranda Limitée (division Horne) de Noranda (Québec), et par la

Hudson Bay Mining and Smelting Company Limited de Flin Flon (Manitoba), de récupérer 80% du soufre contenu dans le minerai traité. Le groupe de travail devrait être établi immédiatement et présenter son rapport d'ici six mois.

Véhicules automobiles

11 Le sous-comité recommande que les normes sur la limitation des émissions de NOx, applicables aux nouveaux véhicules automobiles vendus au Canada, deviennent au moins aussi sévères que celles qui étaient imposées aux États-Unis par l'*Environmental Protection Agency* en juin 1981.

Loi sur la sécurité des véhicules automobiles

12 Le sous-comité recommande que le pouvoir de réglementation sur les émissions provenant des véhicules automobiles, par le biais de normes applicables aux fabricants et aux distributeurs, soit transféré de la **Loi sur la sécurité des véhicules automobiles** à la **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique** et, du même coup, du ministère des Transports à celui de l'Environnement qui a déjà de larges responsabilités en matière de pollution atmosphérique.

Forêts

13 Le sous-comité recommande qu'Environnement Canada poursuive son programme de recherche intensif au sujet des effets des pluies acides sur les forêts canadiennes. Il recommande également au gouvernement fédéral de faire une étude approfondie de l'organisation et du financement du Service canadien des forêts afin de voir s'il y aurait lieu d'accroître le financement et/ou les ressources humaines du service pour que les recherches nécessaires soient effectuées sur le problème des pluies acides.

Agriculture

14 Le sous-comité recommande que le ministère de l'Agriculture du Canada crée un programme de recherche complet en vue d'étudier les effets des pluies acides sur les récoltes et les sols au Canada. Ce programme permettrait d'étudier les effets des précurseurs des pluies acides et de l'ozone sur les récoltes, mais viserait principalement à établir dans quelle mesure les méthodes actuelles de fertilisation rendent le sol plus vulnérable à l'acidification.

Chaulage

15 Le sous-comité recommande que le chaulage, à titre de stratégie palliative des dégâts occasionnés par les pluies acides, soit envisagé par les pouvoirs publics seulement dans le cas de certaines nappes d'eau afin d'en élever le pH et, ainsi, de rétablir ou de protéger de précieuses populations de poissons. Le sous-comité signale cependant que le chaulage ne doit pas être vu comme une solution qui peut se substituer à la lutte contre les émissions de matières à l'origine des pluies acides.

Eau potable

16 Le sous-comité recommande que le ministère fédéral de la Santé et du Bien-être social et le ministère de l'Environnement, en collaboration avec les autorités provinciales, donnent priorité à la création d'un programme de recherche en vue d'identifier les métaux toxiques présents dans les réserves d'eau potable au Canada et d'en mesurer la concentration, particulièrement dans les régions les plus exposées aux pluies acides.

Contamination du poisson par le mercure

17 Le sous-comité recommande que le gouvernement fédéral vérifie si son programme de recherche comporte des fonds suffisants pour permettre des recherches sur l'existence d'un rapport entre les pluies acides et la contamination par le mercure du poisson vivant dans les lacs et cours d'eau vulnérables.

Nous recommandons en outre de créer des programmes appropriés de surveillance de la santé publique afin de mesurer la gravité des risques auxquels sont exposées les personnes dont le régime alimentaire est constitué en bonne partie de poisson provenant des régions vulnérables.

Contrôle des précipitations acides

18 Le sous-comité recommande qu'Environnement Canada, après avoir consulté les ministères provinciaux compétents, revoie en détail tous les aspects du contrôle des précipitations acides au Canada, en s'attachant tout particulièrement à la normalisation de la méthodologie employée pour que les résultats obtenus dans les différents réseaux canadiens se prêtent facilement à la comparaison.

19 Le sous-comité recommande qu'Environnement Canada accentue ses efforts afin que le Canada et les États-Unis rendent compatibles leurs systèmes d'analyse des précipitations, de sorte que les données obtenues se prêtent à la comparaison dans une mesure acceptable.

20 Le sous-comité recommande que le gouvernement fédéral affecte les fonds nécessaires à la création d'un programme de recherche efficace en vue de créer une méthode de contrôle pour le phénomène de dépôt sec.

Alberta

21 Le sous-comité recommande que le gouvernement de l'Alberta accorde une priorité absolue au contrôle des matières polluantes qui proviennent des industries de la province et qui sont à l'origine des pluies acides. Le sous-comité recommande également que le gouvernement provincial adopte jusqu'à l'an 2000 un objectif général de croissance zéro pour les émissions à l'origine des pluies acides et, par la suite, détermine chaque année un taux annuel de réduction.

Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique

22 Le sous-comité recommande que le gouvernement fédéral élabore des directives nationales de dégagement (exécutoires une fois adoptées par la province compétente) qui s'appliqueront à toutes les installations, qu'elles soient existantes, converties ou nouvelles, qui laissent échapper de l'anhydride sulfureux et des oxydes d'azote et qui produisent ainsi les pluies acides.

23 Le sous-comité recommande que la **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique** soit modifiée de façon à permettre au gouvernement fédéral d'élaborer des normes nationales obligatoires de dégagement pour les sources d'anhydride sulfureux et d'oxydes d'azote qui causent la pollution atmosphérique interprovinciale et les pluies acides.

24 Le sous-comité recommande qu'au besoin le gouvernement fédéral invoque les articles 20 et 21 de la **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique** qui permettent au ministre de l'Environnement de recommander au Cabinet des normes précises de dégagement applicables aux ouvrages, aux activités ou aux affaires d'une industrie ou d'une région situées dans une province qui a, dans le cadre d'une entente fédérale-provinciale, souscrit aux objectifs nationaux afférents à la qualité de l'air ambiant.

Préavis et observations

25 Le sous-comité recommande que la **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique** prévoie un processus uniforme et approprié de préavis et de présentation d'observations applicable le plus promptement possible à l'élabo-

ration d'objectifs nationaux sur la qualité de l'air ambiant, de normes nationales, de normes particulières et de directives nationales sur le dégagement.

Lois sur la protection de l'environnement

26 Le sous-comité recommande que les éléments suivants soient inclus dans les lois sur la protection de l'environnement dans le but de réduire efficacement la pollution en général, et particulièrement la pollution atmosphérique qui cause les pluies acides:

1) Imposition de sanctions suffisamment lourdes pour que dans les cas de non-conformité il n'en résulte aucun profit réalisé sous forme d'économies au titre des dépenses qui auraient dû être encourues pour respecter les règles de contrôle.

2) Création d'un tribunal de compétence exclusive en matière de poursuites dans le domaine de l'environnement.

3) Mise en place du recours collectif, de poursuites pénales privées et de poursuites statutaires civiles privées.

4) Constitution d'un mécanisme de financement pour le recours collectif qui, autrement, ne serait pas utilisé faute de ressources financières suffisantes de la part des intéressés.

27 En attendant l'étude et la mise en application des réformes préconisées dans la recommandation précédente, le sous-comité recommande que des mesures soient prises pour appliquer la législation actuelle en matière de protection de l'environnement, dans la mesure surtout où elle a trait aux émissions atmosphériques qui causent les pluies acides. Entre autres mesures qui doivent être immédiatement prises par les gouvernements et les tribunaux, citons:

1) Affectation d'un personnel technique et juridique supplémentaire aux ministères de l'Environnement;

2) Accélération des poursuites devant les tribunaux;

3) Mise en application coordonnée de la législation sur l'environnement aux niveaux fédéral et provincial.

Réglementation innovatrice

28 Le sous-comité recommande que les gouvernements étudient les formules innovatrices de réglementation déjà mises à l'essai avec un certain succès à l'étranger pour contrôler les pluies acides, comme le «Bubble Concept», le programme de compensations et de crédits, etc. Le sous-comité recommande de plus que ces formules ne soient pas adoptées lorsque leur application se traduirait par une augmentation générale des émissions supérieure aux niveaux souhaités.

Accès à l'information

29 Le sous-comité recommande que les dispositions législatives voulues soient adoptées en vue de donner au public accès à tous les documents et à toutes les données concernant le dégagement de polluants dans l'environnement au Canada.

Accord canado-américain

30 Le sous-comité recommande que le Canada et les États-Unis concluent un accord sur les lois et les mécanismes nécessaires à une réduction substantielle, d'ici la fin de 1982, de la pollution atmosphérique transfrontalière, particulièrement en ce qui a trait aux pluies acides.

Émissions polluantes aux États-Unis

31 Le sous-comité recommande que les gouvernements, les groupes d'intérêt public et les particuliers au Canada cherchent et utilisent tous les moyens possibles d'ordre politique, juridique et administratif et fassent appel aux

médias pour s'assurer que les émissions américaines à l'origine des pluies acides soient sensiblement réduites et qu'un accord canado-américain sur la dissémination de polluants atmosphériques sur de longues distances soit signé d'ici la fin de 1982.

Associations parlementaires internationales

32 Le sous-comité recommande que le problème des pluies acides et de ses ramifications transfrontalières soit exposé et discuté aux réunions des associations parlementaires internationales qui s'y prêtent et auxquelles assistent les parlementaires canadiens. Les réunions annuelles du Groupe interparlementaire Canada-États-Unis revêtent une importance particulière à cet égard.

Sensibilisation du public

33 Le sous-comité recommande qu'Environnement Canada, en collaboration avec les autorités provinciales compétentes, poursuive et élargisse son programme d'information et de sensibilisation du public au problème des pluies acides afin de mettre en garde et d'éduquer les citoyens canadiens, particulièrement dans les provinces et les régions du Canada où cette question n'a pas encore reçu une attention suffisante.

34 Le sous-comité recommande de lancer un important programme de sensibilisation et d'information du public pour que les États-Unis se préoccupent du problème des pluies acides et des menaces qu'elles comportent pour l'environnement au Canada et aux États-Unis. Le programme actuel devrait être maintenu et intensifié. Il serait bon d'inviter au Canada des membres influents des médias des États-Unis pour les sensibiliser aux conséquences transfrontalières de la pollution atmosphérique provenant de leur pays.

Déduction pour amortissement accéléré

35 Le sous-comité recommande que les déductions pour amortissement accéléré relativement aux dispositifs de lutte contre la pollution soient maintenues et que ces mesures s'appliquent également aux nouvelles installations.

Principes de la mise à la charge du pollueur

36 Le sous-comité recommande que le principe de la mise à la charge du pollueur s'applique au coût d'installation de l'équipement de réduction dans toute nouvelle installation de production dont l'exploitation risque d'entraîner des émissions d'oxydes de soufre ou d'azote.

Sous-produits du soufre

37 Le sous-comité recommande que le gouvernement fédéral, de concert avec les gouvernements provinciaux et le secteur privé, constitue un groupe de travail sur l'utilisation des sous-produits du soufre dans le but d'élaborer une stratégie nationale pour la commercialisation du soufre et des produits à base de soufre. Cette stratégie devra viser à trouver des utilisations nouvelles pour ces produits et pourrait comporter la création d'un office de commercialisation du soufre et des produits du soufre.

Gisements de phosphate au Canada

38 Le sous-comité recommande que les gisements canadiens de phosphate soient exploités comme débouchés pour l'acide sulphurique résultant de la réduction des émissions d'anydride sulfureux dans les fonderies de métaux non ferreux.

PRÉFACE

Le sous-comité sur les pluies acides a été créé le 18 juillet 1980 par le Comité permanent des pêches et forêts, et il se compose de neuf députés représentant les trois partis fédéraux présents à la Chambre des communes.

Aux termes de son ordre de renvoi, le sous-comité a été constitué pour étudier les crédits du ministère de l'Environnement correspondant au budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1981, «spécifiquement ceux qui traitent des coûts et de l'efficacité dans la recherche de solutions au problème des pluies acides». Le sous-comité devait remettre son rapport au Comité permanent le 10 novembre 1980.

Lorsque le sous-comité a entrepris ses recherches sur les pluies acides, il s'est vite rendu compte que son mandat original était trop étroitement défini et qu'il ne pourrait pas respecter l'échéance du 10 novembre fixée pour la présentation de son rapport. Le 11 décembre 1980, le sous-comité a été reconstitué par le Comité permanent comme l'avait ordonné la Chambre des communes le 5 décembre 1980. Le sous-comité a donc reçu un nouvel ordre de renvoi lui permettant de poursuivre ses recherches jusqu'au 1er mars 1981 et son mandat a été élargi pour inclure tous les aspects des pluies acides.

Le 12 février 1981, le sous-comité a présenté au Comité permanent son premier rapport, dans lequel il recommandait que la date de la présentation de son rapport final soit reportée au 30 juin 1981. La Chambre des communes a accepté sa recommandation. Le 16 juin 1981, la date de publication et de diffusion du rapport a de nouveau été reportée, cette fois au 15 octobre 1981.

Au cours de ses travaux, le sous-comité a tenu des audiences publiques à Toronto (les 2 et 3 octobre 1980), à Montréal (les 26 et 27 janvier 1981), à Calgary (le 16 février 1981), et à Halifax (le 13 avril 1981). En outre, il a assisté à de nombreuses séances d'information sur le phénomène des pluies acides et a reçu une masse de documents sur le sujet. Afin d'étudier cet important problème dans une perspective plus vaste, le sous-comité s'est rendu à Washington (D.C.), à Londres (Royaume-Uni) et à Stockholm (Suède), où il a eu des séances d'information et des entretiens approfondis sur la question.

Plusieurs sociétés canadiennes ont invité le sous-comité à visiter leurs usines et à discuter avec elles d'une foule de questions reliées au problème des pluies acides, particulièrement de son incidence sur les activités d'extraction et de transformation des ressources naturelles du Canada.

Bien qu'il n'ait pu accepter toutes les invitations, le sous-comité a visité les usines de l'*INCO Limited* et de la *Falconbridge Nickel Mines Limited* à Sudbury (Ontario), les usines de la *Suncor Incorporated* et de la *Syncrude Canada Limited* à Fort McMurray (Alberta), l'usine de la *Brunswick Mining and Smelting Corporation Limited* à Belledune (Nouveau-Brunswick) et l'usine des Mines Noranda Limitée à Noranda (Québec). Le sous-comité a beaucoup apprécié la courtoisie et la générosité des responsables de ces entreprises, ainsi que des sociétés dont il n'a pu visiter les installations.

Pendant la durée de son mandat, le sous-comité a reçu l'aide et la collaboration de nombreux groupes et particuliers de tous les coins du Canada et même d'autres pays. Il tient donc également à remercier toutes ces personnes et prie le lecteur de se reporter aux annexes du rapport pour connaître le nom de tous ceux et celles qui ont participé à ses recherches. Le sous-comité a particulièrement apprécié les documents et les témoignages qui lui ont été fournis par les représentants des gouvernements provinciaux qui, dans certains cas, sont venus de très loin pour témoigner à ses audiences publiques.

Les membres du sous-comité veulent remercier le ministère des Affaires extérieures pour l'aide qu'il lui a fournie à l'occasion de ses voyages à l'étranger. Ils tiennent également à remercier les ministères des Transports et de la Défense nationale de leur avoir permis d'effectuer certaines parties de ses voyages au Canada et à l'étranger à bord d'appareils du gouvernement. Le ministère de l'Environnement a aidé le sous-comité de multiples façons pendant la durée de son mandat et nous lui en sommes très reconnaissants.

Le sous-comité remercie également le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement pour sa précieuse collaboration, particulièrement durant les dernières étapes de ses recherches et la rédaction du présent rapport. Les mêmes remerciements vont au Service de référence de la Bibliothèque qui lui a fourni tous les ouvrages de référence nécessaires. Le sous-comité tient aussi à souligner l'excellente collaboration, souvent oubliée, d'autres services de la Chambre des communes sans lesquels les comités ne pourraient s'acquitter de leurs fonctions.

Le sous-comité a noté que de nombreux membres des médias au Canada s'intéressent de plus en plus au problème des pluies acides et à la menace que cette source de pollution

fait peser sur l'environnement nord-américain. Nous exprimons notre reconnaissance à ces journalistes de toutes les régions du Canada et nous les invitons à poursuivre et à approfondir l'étude de cette question dans leurs reportages.

Dès le départ, les neuf membres du sous-comité ont abordé la question des pluies acides dans un esprit non partisan. Ils ont convenu immédiatement et résolument que la gravité du problème et l'urgence d'une solution importaient davantage que l'affiliation politique.

À certains moments, le sous-comité a craint de ne pas être à la hauteur de la complexité et de l'ampleur du problème et d'être submergé par la masse de documentation et le nombre de témoignages recueillis. Le sous-comité a néanmoins réussi à s'acquitter de son mandat. Nous déposons le présent rapport dans un esprit que décrivent bien les paroles de John Stuart Mill:

Les hommes et les gouvernements doivent faire de leur mieux. Bien que la certitude absolue n'existe pas, il est possible d'atteindre à une assurance qui suffise aux activités humaines.

Le président
Ronald Irwin, député

INTRODUCTION

Le Canada, en ses 114 ans d'existence comme nation, fait face au pire problème de pollution de l'environnement qui soit. Les pluies et les neiges pures d'antan sont devenues dangereusement acides et destructrices.

La pluie acide, une expression inconnue il y a dix ans, constitue actuellement la source de pollution de l'environnement la plus répandue, la plus sournoise et la plus redoutée en Amérique du Nord. Dans un discours à Boston (Massachusetts) en mars dernier, le ministre de l'Environnement du Canada, l'honorable John Roberts, déclarait à son auditoire américain:

Les pluies acides constituent la plus importante source de pollution atmosphérique que connaissent nos deux pays... La situation est d'ores et déjà intolérable et, si nous ne prenons pas promptement des mesures correctives, ce problème continuera de s'aggraver.

Les précipitations acides, qui comprennent la pluie, la neige, la neige fondante et la grêle, ont habituellement un taux d'acidité inférieur à pH 5,6[1]. Les pluies acides (synonyme techniquement incorrect, mais largement accepté, des précipitations acides) résultent principalement de l'émission d'oxydes de soufre (SO_x) et d'oxydes d'azote (NO_x) qui sont transformés respectivement en acide sulfurique (H2S04) et en acide nitrique (HNO_3), au cours de leur transport dans l'atmosphère sur des distances pouvant atteindre des centaines ou des milliers de kilomètres.

Le phénomène par lequel les acides sont déposés dans la pluie ou dans la neige est appelé «dépôt humide». Le dépôt des pluies acides peut également se produire par un second phénomène appelé «dépôt sec». Dans ce cas, la cendre volante, les sulfates et nitrates, et les gaz de combustion, comme l'anhydride sulfureux et les oxydes d'azote, sont déposés en surface ou absorbés. Ces particules sèches, ou gaz de combustion, peuvent être transformées en acides après leur dépôt si elles sont en contact avec l'eau.

De vastes recherches effectuées au cours des années indiquent que la majeure partie de l'est du Canada est sensible aux pluies acides, en raison de l'absence d'une capacité naturelle de neutralisation ou d'absorption dans les roches et les sols. Parallèlement à ce fait, on a constaté que des centaines de lacs de l'Ontario sont maintenant totalement dépourvus de poissons en raison de l'acidification. Les données scientifiques montrent que si l'on ne limite pas les pluies acides des milliers de lacs ontariens seront détruits d'ici l'an 2000. Des données présentées par le gouvernement du Québec montrent que plus de 1 300 lacs de cette province sont actuellement en voie d'acidification et en danger de destruction.

Dans le Canada atlantique, le fameux saumon de l'Atlantique est lui aussi menacé par les pluies acides; neuf rivières à saumon de la Nouvelle-Écosse ont des pH inférieurs à 4,7 et le poisson y a disparu. Onze autres rivières sont menacées et les populations de saumon pourraient y disparaître d'ici 20 ans.

À Terre-Neuve, le taux d'acidité des précipitations se situe entre pH 4,5 et pH 4,9, ce qui fait craindre pour les ressources forestières et les réserves de poissons d'eau douce y compris le saumon de cette province.

Les pluies acides constituent maintenant une menace dans l'Ouest du Canada. La Saskatchewan reçoit des émissions de soufre de l'Alberta et du Manitoba. Dans le nord de la province, faisant partie du Bouclier canadien à l'écologie fragile, on a enregistré des précipitations ayant un pH de 4,6. Des rapports indiquent également que la Colombie-Britannique est frappée par les pluies acides, particulièrement dans les basses terres où on a enregistré un pH de 4,5.

De nombreux scientifiques sont convaincus, et des faits le démontrent d'ailleurs, que les pluies acides constituent une grave menace partout au Canada, particulièrement pour les écosystèmes forestiers, les productions agricoles et les constructions.

L'industrie forestière, dont le chiffre d'affaires est d'environ $20 milliards par année, est la plus importante industrie au Canada. Ses exportations annuelles totalisent $12 milliards, soit plus que les revenus combinés de l'agriculture, de l'exploitation minière, des pêches et des combustibles. L'industrie forestière canadienne emploie, directement ou indirectement, environ un million de personnes. Les ressources forestières représentent une importante source de revenu dans presque toutes les provinces canadiennes. Si, comme le craignent de nombreux scientifiques, les pluies acides réduisent sensiblement la productivité des forêts à long terme, l'économie canadienne subira de lourdes pertes.

L'acide dilué contenu dans l'eau de pluie pourrait aussi, en se déposant sur le feuillage des plantes et en

(1) L'échelle du pH va de 0 (acidité maximale) à 14 (acidité nulle), 7 correspondant à la neutralité. Le pH normal de la pluie est de 5,6; elle présente donc une certaine acidité attribuable aux réactions chimiques qui se produisent dans l'atmosphère avec le bioxyde de carbone.

pénétrant dans le sol, réduire la productivité agricole; d'où la nécessité du chaulage pour neutraliser l'acidité, et l'augmentation des coûts de production.

Les pluies acides et les produits qui sont à leur origine, les oxydes de soufre et d'azote, ont un effet destructeur direct sur les objets faits de main d'homme. Les matériaux de construction et les monuments sont gravement touchés, ce qui occasionne des coûts de plusieurs centaines de millions de dollars par année. D'autre part, on soutient que la moitié de la corrosion des automobiles au Canada serait imputable aux pluies acides. Les dommages causés aux matériaux coûteraient donc fort cher aux Canadiens.

Quoiqu'il n'existe aucune preuve que les pluies acides menacent directement la santé des humains, les autorités des services de santé craignent que ce phénomène ne constitue une menace, fût-elle indirecte. Presque tous les experts reconnaissent que les oxydes de soufre et d'azote contenus dans l'atmosphère ont des effets mesurables graves sur la santé humaine. Les personnes déjà atteintes de troubles respiratoires sont les plus menacées. La contamination des réserves d'eau potable par les métaux lourds constitue également un grave problème, qui peut se manifester de trois façons. Premièrement, les pluies acides peuvent dissoudre des métaux lourds contenus dans le sol et les roches et les transporter jusque dans la nappe phréatique. Deuxièmement, les eaux acides peuvent être contaminées par les métaux lourds provenant de canalisations métalliques. Troisièmement, les pluies acides peuvent contaminer le poisson par apport de méthyle de mercure toxique, constituant du même coup une grave menace pour les groupes qui consomment beaucoup de poisson.

Les émissions d'oxydes de soufre en Amérique du Nord se chiffrent à 31,7 millions de tonnes métriques[1] par année; 26,9 millions (environ 85%) sont produites aux États-Unis, tandis que le Canada produit les 4,8 millions de tonnes métriques restantes. Les émissions d'oxydes d'azote en Amérique du Nord se chiffrent à 22,2 millions de tonnes métriques par année, les États-Unis en produisant 20,2 millions (91%) et le Canada 2 millions.

Les émissions de soufre devraient augmenter «légèrement» en Amérique du Nord d'ici la fin du siècle. Toutefois, cette prévision pourrait être bien en deça de la réalité en raison des incertitudes qui entourent la conversion au charbon des industries américaines alimentées au pétrole. Les émissions d'oxyde d'azote devraient augmenter d'environ un tiers d'ici l'an 2000, principalement en raison de l'utilisation accrue du charbon aux États-Unis.

La météorologie propre à l'est de l'Amérique du Nord fait que les polluants atmosphériques peuvent se déplacer sur de grandes distances au Canada et aux États-Unis et traverser la frontière. Les pluies acides au Canada proviennent donc de sources situées dans les deux pays. Des estimations préliminaires montrent que, sur une base annuelle moyenne, 3 à 4 fois plus de soufre passe la frontière dans le sens États-Unis-Canada que dans le sens opposé. Une estimation raisonnable indique que la contribution des États-Unis aux pluies acides du Canada occasionnées par le soufre est d'environ 50%, l'autre moitié provenant des émissions canadiennes; dans certaines régions particulièrement sensibles telles que la région de Muskoka-Haliburton en Ontario, la contribution américaine peut atteindre 70%.

Le transport sur de longues distances des oxydes d'azote et les réactions chimiques des composés azotés dans l'atmosphère sont encore mal compris. On estime que quelque 30% des pluies acides dans l'est du Canada sont dues aux nitrates et les autorités canadiennes soupçonnent qu'une portion «substantielle» de ces nitrates provient des États-Unis.

La difficulté principale que l'on rencontre lorsque l'on veut limiter de façon efficace les émissions d'une industrie particulière est le manque de preuves concluantes liant les pluies acides d'une région donnée à une source spécifique. Souvent, le supposé pollueur n'admet pas sa responsabilité et l'autorité responsable de la réglementation est incapable de prouver sa culpabilité avec certitude.

Les textes législatifs actuels visant à limiter la pollution atmosphérique, que ce soit au Canada ou aux États-Unis, sont axés sur la «qualité de l'air ambiant» à proximité d'une source ou d'un ensemble de sources. On a démontré maintes et maintes fois, cependant, qu'une industrie peut contribuer beaucoup au problème des pluies acides tout en se conformant parfaitement aux normes sur la qualité de l'air ambiant.

Il y a deux facteurs. Premièrement, l'acidification de l'eau dans les régions sensibles est un processus à long terme. L'eau de ces régions devient de plus en plus acide chaque année avec l'apport d'acide contenu dans les précipitations et la neige. L'acidité finit par atteindre un niveau toxique et les diverses espèces de poissons et autres organismes aquatiques disparaissent. Le deuxième facteur est l'utilisation de très hautes cheminées qui diluent et dispersent les oxydes de soufre et

(1) Une tonne métrique pèse 1 000 kilogrammes (kg) ou 2 204,623 livres. La tonne courte pèse 2 000 livres. Ainsi, la tonne vaut 0,9072 tonne métrique; la tonne métrique vaut 1,1023 tonne.

d'azote tant et si bien que la qualité de l'air ambiant n'est pas modifiée à proximité. Toutefois, les polluants sont transportés sur de longues distances dans l'atmosphère et les oxydes sont transformés en acides sulfurique et nitrique, qui retombent sous forme de pluies acides dans des zones très éloignées de la source.

L'aspect transfrontalier des pluies acides concerne particulièrement le Canada en raison des fortes émissions de l'industrie américaine et des vents dominants qui tendent à transporter de grandes quantités de ces polluants dans notre pays. L'avenir est assombri par l'intention des États-Unis de diminuer leur dépendance vis-à-vis du pétrole étranger en augmentant l'exploitation de leurs ressources houillères. La conversion projetée de nombreuses centrales électriques du mazout au charbon sans moyens adéquats de protection de l'environnement est particulièrement inquiétante; la plupart du charbon qui sera utilisé dans ces centrales a une forte teneur en soufre.

Le sous-comité comprend et accepte le raisonnement qui pousse les États-Unis à chercher l'indépendance énergétique en exploitant leurs ressources en charbon. Nous croyons toutefois que les mesures de réduction de la pollution qui s'imposent ne sont pas incompatibles avec les objectifs énergétiques et économiques des États-Unis. Les coûts économiques et écologiques à long terme d'une pollution atmosphérique non contrôlée dépasseront de beaucoup les avantages illusoires à court terme de cette conversion au charbon qui est écologiquement dangereuse.

La signature d'un mémorandum d'intention le 5 août 1980 entre le Canada et les États-Unis constitue un grand progrès dans le dossier des pluies acides, et une première étape vers l'élaboration d'un accord officiel de coopération; les négociations ont officiellement débuté le 23 juin 1981 à Washington (D.C.).

L'idée que se fait le grand public du phénomène des précipitations acides a été au centre des délibérations du sous-comité. Les Canadiens sont, d'une façon générale, beaucoup plus conscients du problème des pluies acides que ne le sont les Américains. Cette différence résulte du fait que les États-Unis sont, dans une large mesure, un pays «donneur» de pluies acides, alors que le Canada est un «récepteur».

Mais de toute façon, les deux pays subiront d'énormes dommages écologiques causés par les pluies acides dans les années à venir, à moins que les polluants atmosphériques, des deux côtés de la frontière, ne soient contrôlés de façon efficace.

Le sous-comité a rencontré ce problème de sensibilisation lors de ses voyages au Canada et à l'étranger. Le scénario Canada-États-Unis se joue également entre la Scandinavie et le Royaume-Uni. La Scandinavie reçoit beaucoup de pluies acides qui ont leur origine dans les émissions de S0x et de NO_x du Royaume-Uni et d'autres régions fortement industrialisées d'Europe.

Au Canada, la perception du phénomène des pluies acides n'est pas sans poser de problèmes. Les Ontariens sont peut-être les plus sensibilisés à ce sérieux problème écologique, ce qui est normal puisque de vastes régions de cette province sont très sensibles à l'acidification. Toutefois, au Québec, on est beaucoup moins conscient du problème bien que l'ensemble de la province risque peut-être de souffrir davantage des pluies acides que toute autre région du continent nord-américain.

On observe également des différences de perception entre et parmi les provinces de l'Ouest du Canada et de l'Atlantique. Le sous-comité a été particulièrement impressionné par les préoccupations des représentants des gouvernements de la Saskatchewan et de Terre-Neuve et par leur façon de poser le problème; ces deux provinces sont principalement des récepteurs de pluies acides dont une bonne partie provient des régions voisines.

Le sous-comité est resté sous l'impression que les provinces qui sont à l'origine des pluies acides se sont montrées réticentes quant à l'imposition de mesures plus strictes sur leurs propres sources d'émission que celles imposées ailleurs. Ces divers ministères provinciaux se sont surtout préoccupés jusqu'ici de leur propre écologie sans s'inquiéter, outre mesure, des effets que produisaient leurs émissions sur l'environnement des provinces voisines.

Le sous-comité émet le vœu que les auditions qu'il a tenues auront permis d'aviver, en chacun, le sens de responsabilité envers le pays ce qui, à ses yeux, est essentiel pour convaincre les États-Unis que le Canada prend sérieusement à cœur la question des pluies acides.

Une considération particulièrement importante lorsque l'on parle de pluies acides est l'élément temps. Bien que certains observateurs maintiennent qu'il n'est pas nécessaire de prendre des mesures réglementaires «précipitées», les données disponibles montrent que l'apport constant de polluants aux niveaux actuels dans les régions sensibles amènera une détérioration progressive de l'environnement. De plus, leurs effets s'étendront et deviendront irréversibles au cours des 10 à 20 prochaines années, notamment en ce qui concerne les écosystèmes aquatiques.

Lors de ses délibérations, le sous-comité a été informé de la nécessité de nouvelles recherches sur les pluies acides. Il est certain qu'il y a un besoin urgent de nouvelles données scientifiques sur tous les aspects du

problème des pluies acides, notamment sur les sources d'émission, le transport atmosphérique des polluants, les réactions chimiques dans l'atmosphère et les effets écologiques spécifiques. Par contre, le danger demeure que la recherche soit une excuse pour éluder les décisions difficiles qui devront être prises tôt ou tard. *Il existe un ensemble d'opinions scientifiques respectées qui, déjà, soutient que les meilleures techniques de limitation des émissions doivent être mises en application le plus tôt possible pour contrôler les émissions à la source.*

Le sous-comité reconnaît que certains progrès ont été réalisés au Canada pour limiter les émissions qui sont à l'origine des pluies acides. Par exemple, le gouvernement de l'Ontario a imposé une ordonnance plus stricte sur les émissions de la fonderie et de la société Inco à Sudbury. Récemment, l'Hydro-Ontario a annoncé un programme de $500 millions visant à réduire de plus de 40% les émissions de certaines de ses centrales alimentées au charbon.

Le gouvernement fédéral a également enregistré des progrès dans sa lutte contre les pluies acides. La **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique** a été modifiée afin de permettre au ministre canadien de l'Environnement de contrôler les émissions qui mettent en danger la santé, le bien-être ou la sécurité des habitants d'un autre pays. Les lignes directrices nationales sur les émissions formulées pour les nouvelles centrales thermiques alimentées au charbon ont été adoptées en avril 1981, en application de la **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique.** En octobre 1980, le ministre canadien de l'Environnement a annoncé que le gouvernement consacrerait $41 millions, entre cette date et 1984, à la lutte contre les pluies acides. Le gouvernement canadien a amorcé des négociations avec les États-Unis afin de conclure une entente bilatérale sur la qualité de l'air et de combattre efficacement la pollution atmosphérique transfrontalière. De plus, le gouvernement a lancé une vaste campagne publicitaire visant à sensibiliser l'opinion publique au problème des pluies acides, tant aux États-Unis qu'au Canada.

Le comité est d'avis, toutefois, que les progrès ont été trop lents et que les ministères provinciaux et fédéral de l'Environnement ont agi de façon trop hésitante pour réduire les émissions à l'origine des pluies acides. *Il faut des stratégies beaucoup plus énergiques à tous les niveaux pour lutter contre le problème des pluies acides.*

L'industrie canadienne ne s'est pas toujours distinguée en ce qui concerne le respect de l'environnement. Si certaines industries ont un passé particulièrement éloquent dans la lutte contre les émissions, d'autres ne font absolument aucun effort. Trop souvent, les entreprises ont prétexté les coûts prohibitifs pour ne rien faire. Le sous-comité ne saurait accepter cette excuse.

Nous devons refuser également le fait que certaines industries, y compris des sociétés de la Couronne, prétendent que leurs émissions sont négligeables comparées à l'ensemble des émissions de l'Amérique du Nord. Si nous acceptons cette logique fallacieuse nous vouons l'environnement canadien à sa perte. Les émissions canadiennes de SO_x et de NO_x doivent être réduites radicalement. Les fonderies de métaux non ferreux, les centrales au charbon et le secteur des transports sont autant de cibles pour un contrôle plus rigoureux.

Le sous-comité admet que la question du transport transfrontalier est d'une importance vitale dans la résolution du problème canadien, et nord-américain, des pluies acides. Le mémorandum d'intention est un premier pas prometteur vers la conclusion d'un accord efficace sur l'environnement à l'échelle de l'Amérique du Nord. Le sous-comité n'est toutefois pas persuadé qu'il y ait raison d'afficher un grand optimisme. Les résultats concrets de tout accord dépendront de la volonté des gouvernements canadien et américain de construire puis d'appliquer un ensemble de mesures réglementaires pour limiter les émissions atmosphériques.

Le passé nous donne toutes les raisons de craindre que, dans un pays comme dans l'autre, la réglementation nécessaire ne soit ni appliquée, ni même adoptée. *Un programme de lutte efficace exige une volonté politique certaine: l'absence de volonté politique risque d'être le plus grand obstacle dans la lutte contre les pluies acides.*

Le sous-comité estime que le Canada doit adopter une position ferme, voire parfois très énergique, dans ses négociations avec les États-Unis. Nous ne voyons toutefois pas la lutte contre les pluies acides comme une confrontation entre les deux pays. Nous estimons plutôt qu'il doit s'agir d'une collaboration rationnelle entre deux gouvernements tentant de construire à partir d'un ensemble d'intérêts individuels partagés et bien compris.

Le sous-comité sur les pluies acides a reçu et étudié un grand nombre de documents portant sur tous les aspects de ce problème crucial. Il a entendu 113 témoins lors d'audiences publiques dans le Canada tout entier et lors de séances d'information à Ottawa. Le sous-comité a entendu les témoignages de Canadiens préoccupés de toutes les régions du pays et de toutes les conditions sociales.

Parmi les témoins qui ont comparu comptaient des spécialistes des secteurs de la pêche, de l'agriculture, de la santé et de la gestion de

l'environnement. Des hommes de science et des représentants des industries du pétrole, des mines, de l'électricité et des fonderies pour métaux non ferreux ont partagé avec nous leur expérience et leurs connaissances. Nous avons également entendu un certain nombre de groupes écologiques qui nous ont livré des aperçus précieux sur le problème global des pluies acides et sur l'urgence d'adopter des contrôles.

Le sous-comité a été heureux d'entendre les témoignages d'universitaires et d'étudiants. Il a toutefois été déçu de ne pas recevoir plus de témoignages de la part des chercheurs universitaires dont l'opinion sur les pluies acides aurait été du plus grand intérêt.

Nous avons été particulièrement heureux d'entendre le témoignage d'élèves du secondaire du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse lors des audiences tenues à Halifax. Le sous-comité a l'intime conviction que la participation des jeunes Canadiens à la lutte pour la protection de notre environnement est absolument nécessaire si l'on veut réussir à trouver une solution au problème des pluies acides.

Le sous-comité a rencontré neuf membres du Sénat américain et six membres de la Chambre des représentants lors de sa visite à Washington (D.C.). Les entretiens ont été francs et fructueux et nous avons été impressionnés de la sincérité des préoccupations exprimées au sujet de la protection des environnements canadien et américain. Une lettre d'appui adressée au président du sous-comité par le représentant de New York, Richard L. Ottinger, cosignée par 90 membres du Congrès américain, constitue pour nous un résultat tangible de ces entretiens.

Le sous-comité a rencontré des hauts fonctionnaires du gouvernement américain représentant l'*Environmental Protection Agency*, le département de l'Énergie et le *President's Council on Environmental Quality*. Il a eu l'honneur de recevoir des mémoires de l'*Environmental Law Institute*, du *Natural Resources Defence Council Inc.*, et de l'*Alliance to Save Energy*.

À Ottawa, nous avons reçu des mémoires détaillés de M. Eric Lykke du ministère norvégien de l'Environnement et de M. J. Stanovnik, secrétaire exécutif de la Commission économique pour l'Europe. Lors de son voyage au Royaume-Uni et en Suède, le sous-comité a eu des entretiens poussés avec des hauts fonctionnaires, des chercheurs scientifiques et des cadres des deux pays.

Le sous-comité estime, sur la foi de tous ces contacts et témoignages, que les Canadiens et les Américains bien informés ont la conviction que des mesures positives s'imposent afin de lutter contre les ravages des pluies acides sur l'environnement nord-américain. Nous espérons fermement que le présent rapport sera un pas de plus dans la bonne direction.

LES CAUSES DES PLUIES ACIDES

Les causes anthropiques, c'est-à-dire liées à l'action de l'homme, des pluies acides sont les oxydes de soufre (SO_x) et d'azote (NO_x), qui sont rejetés dans l'atmosphère comme sous-produit des diverses activités industrielles. Après leur rejet dans l'atmosphère, les oxydes de soufre et d'azote subissent diverses réactions chimiques avec l'eau en suspension dans l'atmosphère. Ces réactions nombreuses et complexes sont conditionnées par des facteurs très divers comme l'intensité de la lumière du soleil, la présence d'eau, d'hydrocarbures, d'oxygène et de polluants comme les métaux lourds.

Une réaction chimique complexe transforme les oxydes de soufre et d'azote respectivement en acide sulfurique (H_2SO_4) et en acide nitrique (HNO_3). Ces acides tombent éventuellement sur terre sous forme de précipitations de divers types, notamment la pluie et la neige. Des polluants se présentent également sous forme sèche et peuvent être convertis en acide lorsqu'ils entrent en contact avec l'eau.

L'Amérique du Nord produit des quantités considérables de SO_x et de NO_x anthropiques. Ces émissions sont résumées dans le tableau 2. À l'heure actuelle, elles totalisent environ 22,2 millions de tonnes métriques d'oxydes d'azote et 31,7 millions de tonnes métriques d'oxydes de soufre. Les États-Unis, cela n'a rien d'étonnant, émettent beaucoup plus des deux types de polluants que le Canada. Ainsi, les émissions américaines de NO_x sont environ 10 fois supérieures à la production canadienne, soit 20,2 millions de tonnes métriques contre 2 millions.

Cependant, pour les émissions de SO_x, le rapport de production États-Unis-Canada n'est que de l'ordre d'environ 5,6:1, ce qui signifie que, sur une base per capita, le Canada est proportionnellement plus «coupable». Environ 40% du total annuel des émissions de SO_x du Canada, soit environ 2 millions de tonnes métriques, proviennent des fonderies de métaux non ferreux qui traitent des minerais riches en sulfure pour produire des métaux comme le nickel et le cuivre.

Les fonderies américaines de métaux non ferreux produisent 1,8 million de tonnes métriques d'anhydride sulfureux chaque année. Les fonderies américaines de métaux non ferreux qui produisent du SO_2 fondent surtout du cuivre et sont situées dans les États de l'ouest et du sud-ouest, c'est-à-dire loin des régions réceptrices sensibles de l'est de l'Amérique du Nord.

Les centrales thermiques produisent environ les deux tiers des émissions de SO_x aux États-Unis. En 1980, ces centrales ont émis, selon les estimations, un total de 17,7 millions de tonnes métriques de polluants. Les centrales thermiques canadiennes ont produit 0,7 million de tonnes métriques de SO_x en 1979, soit environ 15% du total annuel canadien.

Il existe une autre source importante d'émissions de SO_x en Améri-

Tableau 1: Émissions totales de SO_x et de NO_x aux États-Unis et au Canada

	États-Unis (total estimatif pour 1980)		Canada 1979		Total	
	NO_x	SO_x	NO_x	SO_x	NO_x	SO_x
Centrales électriques	5,6	17,7	0,3	0,7	5,9	18,4
Chaudières industrielles/ chauffage pour procédés industriels/résidentiel/ commercial	6,4	6,6	0,5	1,0	6,9	7,6
Fonderies de métaux non ferreux	0,0	1,8	0,0	2,0	0,0	3,8
Transports	8,2	0,8	1,0	0,1	9,2	0,9
Traitement du minerai de fer	—	—	—	0,2	—	0,2
Divers	—	—	0,2	0,8	0,2	0,8
Total	**20,2**	**26,9**	**2,0**	**4,8**	**22,2**	**31,7**

Unités: millions de tonnes métriques (1 tonne métrique = 1,1023 tonnes)

Source: États-Unis et Canada: Mémorandum déclaratif d'intention concernant la pollution atmosphérique transfrontalière, groupe de travail 3B, *Emissions, Costs and Engineering Assessment*, rapport provisoire, février 1981, p. 14.

que du Nord: l'emploi général de mazout par les industries, les commerces et les particuliers. Ces sources produisent environ le quart du total de la production continentale de SO_x. Encore une fois, le rapport États-Unis-Canada, qui se situe autour de 6,5:1, démontre que le Canada produit, par habitant, plus d'oxydes de soufre à partir de ces sources combinées que ses voisins du sud.

Les émissions d'oxydes d'azote en Amérique du Nord sont concentrées dans l'est du continent: en effet, presque 19,1 millions de tonnes métriques de la production totale, ou environ 85%, proviennent de cette région fortement peuplée et hautement industrialisée. Dans ce cas, le rapport États-Unis-Canada est d'environ 15:1, et presque la moitié du total combiné d'émissions de NO_x vient du secteur des transports. Un autre 25% du total combiné des émissions de NO_x des États-Unis et du Canada vient des centrales thermiques, le reste provient de la consommation des combustibles dans les secteurs industriel, commercial et résidentiel.

LES PLUIES ACIDES AU CANADA

Le sous-comité a reçu des témoignages et des mémoires de toutes les régions du Canada. Il a recueilli les points de vue de la majorité des ministères provinciaux de l'Environnement qui donnent un aperçu des préoccupations provinciales à cet égard; les représentants des gouvernements provinciaux de Terre-Neuve, de l'Île-du-Prince-Édouard, de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de l'Ontario et de la Saskatchewan ont comparu devant le sous-comité. Certains ministères provinciaux, comme ceux du Québec et de l'Alberta, ont décidé de ne pas comparaître devant le sous-comité en dépit du fait que ce dernier ait tenu des audiences dans leur province. Les ministères de l'Environnement du Manitoba et de la Colombie-Britannique ont également décidé de ne pas présenter de mémoire et de ne pas comparaître devant le sous-comité. Nous déplorons cette attitude qui a compliqué notre recherche de solutions à un problème qui préoccupe les Canadiens de toutes les régions du pays.

Les dix provinces canadiennes ont toutes quelques raisons de s'inquiéter des répercussions des pluies acides, bien qu'il soit évident que certaines régions du Canada, particulièrement les provinces de l'Est, se trouvent dans une situation plus critique. Dans les pages qui suivent, nous allons présenter un aperçu général du problème que posent les pluies acides dans chaque province.

Tableau 2: Émissions annuelles d'anhydride sulfureux et d'oxydes d'azote au Canada, par province, 1976-1977

Province	Anhydride sulfureux	Oxydes d'azote
Terre-Neuve	62	46
Île-du-Prince-Édouard	16	10
Nouvelle-Écosse*	179	77
Nouveau-Brunswick	180	64
Québec	1 099	323
Ontario	2 321	552
Manitoba	601	84
Saskatchewan	41	130
Alberta	511	325
Colombie-Britannique	368	195
Territoires du Nord-Ouest	3	67
Yukon	N.D.**	N.D.

(en milliers de tonnes métriques)

* Chiffres de 1980.
** Chiffres non disponibles.

Sources. (1) Canada, ministère de l'Environnement, *Acid Rain. The Forecast for Western Canada*, Edmonton (Alberta), 1981.
(2) Ministère de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse, Mémoire au sous-comité sur les pluies acides, 1981.

Terre-Neuve

Terre-Neuve ne produit pas une quantité importante d'émissions. Plutôt, pour reprendre l'expression du ministre provincial de l'Environnement, «Terre-Neuve est le dernier point de chute des retombées de polluants». En effet, cette province se trouve sur le parcours des vents dominants et des sytèmes météorologiques provenant des régions industrialisées du nord-est et du centre de l'Amérique du Nord.

La structure géologique de l'île de Terre-Neuve est complexe, mais les formations rocheuses sont souvent granitiques et ne comportent pas d'éléments chimiques «tampons». De la même façon, le Labrador, qui est tout entier dans la zone du Bouclier canadien, est sensible aux pluies acides.

De nombreuses régions de cette province, particulièrement dans la partie centrale de l'île, recèlent de vastes dépôts de tourbe qui ont tendance à rendre le sol et l'eau plus acides. Une grande partie du réseau

Tableau 3:
LES DIX PLUS IMPORTANTES SOURCES
d'anhydride sulfureux (SO_2) au Canada

		Tonnes métriques/ année
1	**INCO Limited** Copper Cliff (Ontario)	**866 000**
2	**Mines Noranda Limitée** Noranda (Québec)	**538 000**
3	**INCO Limited** Thompson (Manitoba)	**359 000**
4	**Hudson Bay Mining and Smelting Co. Ltd.** Flin Flon (Manitoba)	**212 000**
5	**Hydro-Ontario, centrale de Lambton** Courtright (Ontario)	**160 000**
6	**Hydro-Ontario, centrale de Nanticoke** Canton de Walpole (Ontario)	**155 000**
7	**Algoma Steel Corporation Ltd.** Wawa (Ontario)	**141 000**
8	**Falconbridge Nickel Mines Ltd.** Falconbridge (Ontario)	**122 000**
9	**Suncor Inc. (division des sables bitumineux)** Fort McMurray (Alberta)	**93 000**
10	**Hydro-Ontario, centrale de Lakeview** Mississauga (Ontario)	**91 000**

Source: Canada, ministère de l'Environnement, direction générale de l'assainissement de l'air, 1981.

hydrographique contient un pourcentage élevé d'acides organiques dissous. Par conséquent, la province est sensible aux effets des pluies acides.

Les précipitations à Terre-Neuve sont généralement acides, le pH variant d'un minimum de 4,5 au sud-ouest à un maximum de 4,9 au nord-est. Dans la péninsule d'Avalon, le pH des précipitations est de 4,7, tandis qu'il oscille entre 4,5 et 4,7 dans le centre-sud. Au Labrador, la situation s'améliore quelque peu, avec un pH de précipitations passant de 4,7 au sud à plus de 5 au nord.

Les statistiques sur les effets des pluies acides à Terre-Neuve sont à l'heure actuelle insuffisantes pour permettre une évaluation des dommages causés à l'environnement. Toutefois, il y a maintes raisons de s'inquiéter de la sécurité future des ressources ligneuses et des réserves de poissons d'eau douce de cette province. L'écosystème forestier de Terre-Neuve est semblable à celui de la Scandinavie. Et certaines indications portent à croire que les pluies acides auraient réduit la productivité forestière de ce pays.

Depuis 1977, la qualité de l'eau de 13 petits cours d'eau de la partie est de l'île est mesurée. Leur pH varie entre 5,3 et 6,1. Ces niveaux ne sont pas encore critiques mais approchent du point où certaines populations de poissons, particulièrement la truite mouchetée, pourraient être menacées. La plupart des cours d'eau douce de l'île du Labrador affichent un indice de sensibilité au calcite supérieur à 3, ce qui indique leur vulnérabilité. Le ministre de l'Environnement de Terre-Neuve s'est d'ailleurs inquiété devant le sous-comité du fait que «de nouvelles augmentations du nombre de polluants acides transportés dans la province... (causeront)... un déclin de la productivité du saumon et de la truite dans de nombreux lacs et rivières de Terre-Neuve et du sud du Labrador».

Île-du-Prince-Édouard

Dans l'Île-du-Prince-Édouard, les eaux de pluie accusent un pH d'environ 4,5, ce qui correspond au niveau généralement observé dans la région de l'Atlantique. Aucun dommage attribuable aux pluies acides n'a encore été observé dans cette province, mais le gouvernement s'inquiète de l'avenir, tout comme le fait celui des autres provinces.

Le sol de l'île est naturellement acide: le sol vierge accuse un pH de 4,2 à 4,6 alors que le pH moyen des terres agricoles varie entre 5,1 et

Tableau 4: Principales sources d'anhydride sulfureux (SO_2): région de l'Atlantique*

	Tonnes métriques/année
1. Combustion stationnaire	203 000
2. Nova Scotia Power Corporation	115 000
Centrale électrique de Point Tupper, Point Tupper (37 000) Centrale électrique de Lingan, Cap-Breton (24 000) Centrale électrique de Trenton, Trenton (17 000) Centrale électrique de Tuft's Cove, Dartmouth (14 000) Centrale électrique de Water Street, Halifax (12 000) Centrale électrique de Glace Bay, Glace Bay (11 000)	
3. New Brunswick Power Commission	85 000
Centrale électrique de Coleson Cove, Saint-Jean (50 000) Centrale électrique de Grand Lake, Minto (25 000) Centrale électrique de Courtenay Bay, Saint-Jean (10 000)	
4. Raffineries de pétrole (6)	52 000
5. Région de Halifax	50 000 **
6. Usines de pâtes au bisulfite	16 000
7. Brunswick Mining and Smelting Corporation, Belledune (Nouveau-Brunswick)	12 000

* Les sources énumérées représentent plus de 90% des émissions totales d'anhydride sulfureux dans la région de l'Atlantique

** Comprend 25 000 tonnes métriques d'émissions provenant des raffineries de pétrole et des centrales électriques, également comprises aux numéros 2 et 4. Les autres zones urbaines de la région ne sont pas indiquées, les données n'étant pas encore compilées

Source: Canada, ministère de l'Environnement, direction générale de l'assainissement de l'air, 1981.

6,7. Le chaulage des terres agricoles est d'ailleurs une pratique courante à l'Île-du-Prince-Édouard. L'acidité plus grande des précipitations a fait augmenter légèrement le coût du chaulage.

Les eaux de surface de cette province sont capables de neutraliser en grande partie leur acidité grâce à un mécanisme complexe de filtration qui leur permet de tirer certaines substances neutralisantes «tampons» du sol. Le gouvernement provincial a manifesté son inquiétude face à la possibilité que cette capacité de filtration renouvelable, mais limitée, soit détruite par une trop grande augmentation de l'acidité des précipitations.

La ressource aquatique qui fait l'objet des plus grandes inquiétudes est la pêche commerciale de la truite et du saumon, deux espèces sensibles à l'acidité. On se préoccupe également de la qualité des eaux intérieures de l'île dont dépend entièrement la population de cette province pour son eau potable et son eau de traitement.

Nouvelle-Écosse

Le pH des précipitations de la Nouvelle-Écosse s'élève en moyenne à 4,7; dans la partie ouest de cette province, il est de 4,5; dans la partie centrale, de 4,6; puis passe de 4,7 à 5 à mesure que l'on avance vers le nord dans l'île du Cap-Breton. Au début des années 1950, le pH de la pluie et de la neige que recevait la Nouvelle-Écosse était de 5,7.

La Nouvelle-Écosse est un producteur important de matières acides qui se mêlent aux eaux de pluie dans la région de l'Atlantique. Selon des estimations pour 1980, les émissions de SO_2 totalisaient 178 544 tonnes métriques, et celles de NO_x s'élevaient à 76 900. La source principale d'émissions de soufre et d'azote est la *Nova Scotia Power Corporation* qui produit de l'électricité à partir de six centrales thermiques qui laissent échapper environ 115 000 tonnes métriques de SO_2 dans l'atmosphère chaque année. En outre, la conversion au charbon des centrales alimentées au pétrole ainsi que la construction de nouvelles génératrices au charbon à Lingan, dans l'île du Cap-Breton, pourraient doubler la quantité de polluants dans l'atmosphère d'ici l'an 2000 si aucun dispositif de contrôle des émissions n'est installé.

La Nouvelle-Écosse reçoit également de l'extérieur des quantités importantes de matières acides en suspension dans l'air qui se mêlent aux eaux de pluie. On estime que 80% des 52 000 tonnes métriques de soufre non marin (104 000 tonnes métriques de SO_2) qui se déposent chaque année sur la Nouvelle-Écosse viennent de l'extérieur de la province. Exprimée d'un point de vue différent, cette même estimation indique que la Nouvelle-Écosse expédie annuellement aux autres parties de la région de l'Atlantique quelque 157 000 tonnes métriques d'anhydride sulfureux originaire de la province.

La Nouvelle-Écosse compte environ 9 400 lacs, dont un grand nombre sont peu protégés par leur alcalinité naturelle. Neuf rivières et leurs affluents des côtes sud-ouest et est de la province sont désormais impropres à la reproduction du saumon de l'Atlantique: leur pH serait inférieur à 4,7. Il existe des preuves démontrant que toute forme de vie est sur le point d'être anéantie dans treize autres rivières à saumon et que neuf autres sont menacées.

Nouveau-Brunswick

Le pH moyen des précipitations au Nouveau-Brunswick est d'environ 4,6, soit approximativement dix fois plus d'acidité que dans les précipitations normales. Le ministère provincial de l'Environnement estime qu'environ un tiers des eaux de surface de cette province sont situées dans des régions où le sol environnant est peu protégé.

Il n'y a à l'heure actuelle aucune preuve déterminante qui permettrait de conclure que les eaux de surface de cette province sont acidifiées à un point critique, mais un certain nombre de lacs, toutefois, sont considérés comme sensibles à cette menace à long terme. On s'inquiète également du fait que des précipitations qui affichent constamment un pH de 4,6 ou moins pourraient avoir de graves conséquences pour les ressources agricoles et forestières du Nouveau-Brunswick.

Cette province est également un producteur important d'oxydes de soufre de d'azote dans la région de l'Atlantique. En effet, les centrales thermiques de la Commission hydro-électrique du Nouveau-Brunswick, actuellement alimentées en grande partie grâce à des combustibles pétroliers, produisent quelque 85 000 tonnes métriques de SO_2 annuellement. La génératrice de Coleson Cove qu'exploite la Commission à Saint-Jean produit 50 000 tonnes métriques de SO_2 par année et constitue la plus grande source ponctuelle d'anhydride sulfureux dans la région de l'Atlantique. On examine actuellement la possibilité de transformer au charbon un certain nombre de centrales au pétrole de la Commission, y compris celle de Coleson Cove, le financement étant éventuellement assumé par le Programme énergétique national. Toutefois, les tranformations envisagées soulèvent beaucoup d'inquiétudes en ce qui concerne la qualité de l'air dans la région de l'Atlantique, étant donné que le charbon du Nouveau-Brunswick est extrêmement riche en soufre (jusqu'à 8%).

Tableau 5: Principales sources d'anhydride sulfureux (SO_2): Québec*

	Tonnes métriques/année
1. Mines Noranda Limitée Noranda (538 000) Murdochville (66 000)	604 000
2. Grand Montréal	207 000 **
3. Raffineries de pétrole (7)	83 000
4. Région de Québec	34 000
5. Usines de pâtes au bisulfite (18)	29 000
6. Société d'aluminium Alcan Limitée Arvida (13 000)	16 000

* Les sources énumérées représentent plus de 80% des émissions d'anhydride sulfureux au Québec
** Comprend 78 000 tonnes métriques d'émissions provenant des raffineries de pétrole comprises au numéro 3.

Source: Canada, ministère de l'Environnement, direction générale de l'assainissement de l'air, 1981.

Québec

Au Québec, le pH des précipitations s'élève à 4,5 au sud, augmente à 5 au centre de la province et s'établit entre 5,5 et 6 dans les régions du nord. Bien que la plus grande partie du territoire québécois soit très sensible aux précipitations acides, la rive sud du Saint-Laurent et une petite région à la frontière de l'Ontario sont mieux protégées.

Le sous-comité regrette que le ministre de l'Environnement du Québec ait choisi de ne pas assister à nos audiences publiques à Montréal, ce qui nous prive de renseignements sur le problème des pluies acides dans cette province. Il est très clair que le Québec a beaucoup à perdre des retombées des pluies acides. L'accumulation des retombées acides fait courir des risques aux pêcheries en eau douce et aux ressources forestières. Le sous-comité a été informé que la contamination du poisson par le mercure faisait l'objet de vives inquiétudes, particulièrement chez les populations aborigènes du Québec qui tirent leur subsistance de la terre en harmonie étroite avec la nature.

Le Québec compte un certain nombre de sources importantes de polluants acides. Les deux fonderies de métaux non ferreux exploitées par la société Mines Noranda Limitée émettent un total de 604 000 tonnes métriques d'anhydride sulfureux chaque année. La fonderie de cuivre de Noranda, dépourvue de dispositif de contrôle des émissions, crache annuellement dans l'atmosphère 538 000 tonnes métriques d'anhydride sulfureux et constitue la deuxième source en importance de SO_2 au Canada.

Ontario

Les conséquences, actuelles et possibles, des pluies acides en Ontario sont très bien connues. Le pH des précipitations y est d'à peu près 4,5 en moyenne, mais des niveaux plus élevés d'acidité ont été enregistrés. Certaines parties de la province, particulièrement les refuges touristiques de Muskoka-Haliburton, sont très sensibles aux précipitations acides. Des centaines de lacs ont déjà perdu tous leurs poissons par suite des précipitations acides et un total effarant de 48 000 lacs seront menacés si des mesures correctives en vue de contrôler les émissions de soufre et d'azote ne sont pas prises immédiatement.

L'Ontario a beaucoup à perdre avec les pluies acides en ce qui concerne non seulement ses lacs, mais aussi ses secteurs de l'agriculture et de la sylviculture. Une grande partie des principales terres agricoles de l'Ontario ont été endommagées et rendues acides par l'utilisation massive d'engrais azotés pour appuyer une culture continue du maïs, et ces secteurs sont particulièrement sensibles à l'accroissement des chargements d'acide.

Le ministère ontarien de l'Environnement reconnaît pleinement la menace des pluies acides. Le sous-ministre adjoint principal, J. Walter Giles, a déclaré au sous-comité: «Pour préserver la vie aquatique des lacs et des cours d'eau de l'Ontario et assurer la prospérité de l'industrie forestière de la province, il est extrêmement important que l'Amérique du Nord s'attache immédiatement à limiter les pluies acides.»

Bien que l'Ontario soit victime de l'oxyde d'azote et de l'anhydride sulfureux produits à l'extérieur de ses frontières, cette province fortement industrialisée est la principale émettrice de polluants qui causent des

pluies acides au Canada. Le sous-comité sait que l'Ontario s'est appliqué à réduire sensiblement les polluants de l'air au cours de la dernière décennie, mais de plus grands efforts sont nécessaires. La fonderie de l'*INCO Limited* à Copper Cliff est la plus grande source d'anhydride sulfureux au Canada, dont elle émet 866 000 tonnes métriques par année. Une grande partie de ces polluants parcourent de longues distances et produisent des pluies acides dans d'autres parties du Canada ainsi qu'aux États-Unis.

Parmi les principales sources de pollution, il y a aussi les centrales thermiques de l'Hydro-Ontario (410 000 tonnes métriques de SO_2 par année), l'usine de frittage du minerai de fer de l'*Algoma Steel Corporation Limited* à Wawa (141 000 tonnes métriques par année) et la fonderie de la *Falconbridge Nickel Mines Limited* à Sudbury (122 000 tonnes métriques par année).

L'usine de l'*Algoma Steel Corporation Limited*, à Wawa, est l'une des dix principales émettrices d'anhydride sulfureux au Canada; les émissions de SO_2 de cette usine représentent environ 75% de celles de la Norvège. Le sous-comité n'a pu étudier cette source particulière en détail, mais il est clair que les émissions de cette usine doivent être radicalement réduites dans le cadre de la stratégie canadienne de contrôle des pluies acides.

Manitoba

L'étude des pluies acides au Manitoba en est actuellement au stade préliminaire, c'est pourquoi nous ne disposons que de renseignements limités. Le pH des précipitations dans la plupart des régions surveillées de cette province est en général de 5,6 ou plus. En un point de surveillance situé dans le centre-est du Manitoba (Island Lake), le pH des précipitations varie entre 5,1 et 5,3.

Au moins la moitié de la province est sensible aux pluies acides parce que le Bouclier canadien traverse en diagonale la région centrale. Les lacs de la région auraient probablement une capacité d'amortissement moindre, mais aucun problème ne semble s'être encore posé.

Le Manitoba a deux principales sources d'anhydride sulfureux: la fonderie de cuivre et de zinc de la *Hudson Bay Mining Company* à Flin Flon, qui produit 212 000 tonnes métriques de SO_2 par année, et la fonderie de nickel de l'*INCO Limited* à Thompson, qui en émet 359 000. Ni l'une ni l'autre de ces fonderies n'a installé de dispositif de confinement du SO_2, mais chacune a été priée par le ministère provincial de l'Environnement d'étudier les techniques de limitation appropriées.

Saskatchewan

Le ministère de l'Environnement de la Saskatchewan a informé le sous-comité qu'il n'y avait pas de preuves concluantes selon lesquelles la province aurait actuellement un problème de pluies acides. On s'inquiète toutefois de l'acidité des précipitations dans la région de Cree Lake au nord de la Saskatchewan, région couverte par le sensible Bouclier canadien précambrien. Le pH des précipitations dans cette région est de 4,6 seulement. Dans un rapport rédigé en 1980 pour le Conseil consultatif de l'environnement de la Saskatchewan, U.T. Hammer concluait qu'il tombe actuellement des pluies acides dans la région du Bouclier canadien, ce qui causera éventuellement des dommages écologiques.

La Saskatchewan n'est pas une principale source des précurseurs des pluies acides, mais ses centrales alimentées au charbon émettent d'appréciables quantités de SO_2 et de NO_x; en 1980, ses centrales thermiques ont émis 32 000 tonnes métriques de SO_2 et environ 36 000 tonnes métriques de NO_x. D'ici 1990, ces niveaux pourraient atteindre respectivement 66 000 et 82 000 tonnes métriques si aucun dispositif de contrôle des émissions n'est mis en place.

La Saskatchewan s'inquiète particulièrement des émissions de SO_2 et de NO_x de l'Alberta, à l'ouest, et dans une moindre mesure du Manitoba, à l'est. La plus grande menace vient de l'industrie du pétrole de l'Alberta, notamment les projets d'exploitation des sables bitumineux de Fort McMurray et de Cold Lake. La Saskatchewan elle-même poursuivra l'exploitation du pétrole lourd dans la région de Lloydminster, ce qui accroîtra sensiblement les niveaux d'émission de SO_2 de la province. La principale inquiétude que cause le Manitoba est l'émission incontrôlée de SO_2 de la fonderie de métaux non ferreux exploitée par l'*Hudson Bay Mining and Smelting Company Limited* à Flin Flon (Manitoba).

La principale préoccupation au sujet des pluies acides en Saskatchewan est l'effet de celles-ci sur la pêche récréative et commerciale dans le tiers de la province situé au nord. Les répercussions des pluies acides sur l'industrie forestière suscitent moins de craintes, car les points d'exploitation les plus rentables sont au sud de la région délicate du Bouclier canadien. De même, le secteur agricole de la Saskatchewan est exploité dans la partie sud de la province, où le sol est bien protégé contre les précipitations acides.

Le ministère de l'Environnement de la province s'inquiète aussi de ce

que la Saskatchewan et l'Ouest canadien en général ne reçoivent pas suffisamment d'attention du gouvernement fédéral. M. L.J. Lechner, directeur du service de contrôle des polluants de l'air du ministère, a déclaré: «*L'accent des efforts de recherche fédéraux étant mis sur les problèmes de l'Est du Canada, il y a danger que de nombreuses compétences fédérales en matière de recherche ne puissent s'attaquer aux problèmes de l'Ouest.*» *Le sous-comité reconnaît cette inquiétude et nous recommandons fortement à Environnement Canada d'examiner sérieusement cette question.*

Alberta

L'Alberta est une région qui intéresse tout spécialement le sous-comité à cause de l'expansion rapide de l'économie de cette province. Bien qu'il n'y ait actuellement pas de preuves concluantes selon lesquelles il tombe beaucoup de pluies acides en Alberta, le sous-comité a reçu de nombreuses expressions d'inquiétude au sujet des répercussions directes des niveaux actuels d'émission d'anhydride sulfureux dans la province et des possibilités d'un problème de pluies acides dans l'avenir si, comme on s'y attend, les émissions d'anhydride sulfureux et d'azote augmentent radicalement.

Les sols et les cours d'eau de la province sont généralement bien protégés contre les précipitations acides, quoique le Bouclier canadien couvre la partie nord-est de la province.

La principale source d'anhydride sulfureux en Alberta est l'industrie de traitement du gaz naturel, qui en émet environ 326 000 tonnes métriques par année. Il y a plus de 40 de ces usines de traitement dans le sud et le centre de l'Alberta, la concentration la plus grande se trouvant dans la région de Calgary. Les usines de traitement des sables bitumineux sont la deuxième source de SO_2 en importance en Alberta; en 1980, elles ont produit environ 134 000 tonnes métriques de ce polluant.

Parmi les principales préoccupations relatives aux émissions de SO_2 de l'Alberta, il y a l'effet que les polluants transportés par le vent pourraient avoir sur les régions délicates du nord de la Saskatchewan, et l'association possible entre les dépôts de soufre dans les régions de l'Alberta où il y a pénurie de sélénium et un état de carence de sélénium chez les bestiaux (dystrophie musculaire).

Le problème des pluies acides en Alberta sera analysé plus en détail dans un autre chapitre du présent rapport.

Tableau 6: Principales sources d'anhydride sulfureux (SO_2): Ontario*

	Tonnes métriques/année
1. INCO Limited Copper Cliff (Ontario)	866 000
2. Hydro-Ontario Centrale de Lambton, Courtright (160 000) Centrale de Nanticoke, Canton de Walpole (155 000) Centrale de Lakeview, Mississauga (91 000)	410 000
3. Grand Toronto	210 000**
4. Algoma Steel Corporation Ltd. Wawa (Ontario)	141 000
5. Falconbridge Nickel Mines Ltd. Falconbridge (Ontario)	122 000
6. Raffineries de pétrole (7) Imperial Oil Limited, Sarnia (33 000)	71 000
7. Région de Hamilton	22 000
8. Région de St. Catharines-Niagara	15 000
9. Usines de pâtes au bisulfite (7)	12 000

* Les sources énumérées représentent plus de 95% des émissions totales d'anhydride sulfureux de la région. On a utilisé les données de 1979 et de 1980 disponibles, autrement, on a utilisé les données de 1976.

** Comprend 129 000 tonnes métriques d'émissions provenant des centrales électriques et des raffineries de pétrole comprises aux numéros 2 et 6.

Source: Canada, ministère de l'Environnement, direction générale de l'assainissement de l'air, 1981.

Colombie-Britannique

Les récentes études montrent qu'il tombe des pluies acides dans certaines parties de la Colombie-Britannique. Les centres de surveillance de la région de Vancouver ont évalué le pH des précipitations à 4,9, soit un niveau quatre ou cinq fois plus acide que le niveau normal. La faculté de foresterie de l'université de la Colombie-Britannique au centre de recherche Haney, forêt expérimentale de 13 000 acres juste à l'est de Vancouver, a évalué à 4,5 le pH des pluies, ce qui est dix fois plus que le niveau normal.

Les régions côtières du sud de la Colombie-Britannique et le *Lower Mainland* sont sensibles aux pluies acides à cause de la faible capacité d'amortissement de la structure géologique de la région. Mais à l'heure actuelle, il ne semble pas que le pH des lacs et des cours d'eau atteigne un niveau dangereux. L'accumulation d'acide dans la neige au cours de l'hiver est toutefois source de préoccupations, car elle pourrait avoir des conséquences néfastes dans certaines régions lors du dégel au printemps, entraînant notamment une diminution rapide du pH dans une partie d'une rivière ou d'un lac; elle pourrait en outre être préjudiciable à la reproduction du poisson.

Les avis sont partagés quant à la source des pluies acides en Colombie-Britannique. Il est possible que certaines industries locales ainsi que les véhicules automobiles en soient responsables, mais une théorie veut que le problème des pluies acides soit en partie imputable à de grandes masses d'air pollué provenant du Japon.

Territoires du Nord-Ouest et Yukon

Le Nord du Canada est une région qui nous inquiète particulièrement en ce qui concerne les pluies acides. Les problèmes des Territoires sont différents de ceux des régions du pays situées plus au sud. Même si les dépôts acides dans les régions du Nord sont considérablement moins élevés que dans l'Est du Canada, par exemple, le Nord est réputé extrêmement sensible à la pollution de toutes sortes. La couche revêtant le sol y est très mince et une grande partie de la région est couverte par une roche de fond très sensible aux pluies acides.

Il y a peu ou pas de précipitations dans les régions du Nord; l'Arctique canadien est typiquement qualifié de «désert froid». Malgré cela, des acides envahissent la région et demeurent suspendus dans l'atmosphère au cours des mois d'hiver, tels des particules d'aérosol, causant un problème grave qui se traduit sous forme de brouillard qui réduit la visibilité dans l'Arctique. Ce brouillard, ainsi que l'accumulation de gaz carboniques dans l'atmosphère de l'Arctique, a suscité certaines inquiétudes à propos de changements climatiques susceptibles d'entraîner un réchauffement de la région.

Le phénomène des «pluies acides» peut être extrêmement grave dans l'Arctique. Au printemps, la période de dégel dans le Nord dure seulement une semaine environ. Par conséquent, tous les acides qui se sont accumulés pendant le long hiver sont relâchés dans l'atmosphère au cours d'une très brève période. Les répercussions de ce phénomène n'ont pas encore été évaluées.

La principale source de produits acides dans le Nord provient de l'Union soviétique; l'est de l'Amérique du Nord constitue aussi un secteur de préoccupations. Dans la partie sud des Territoires du Nord-Ouest, près de la frontière de la Saskatchewan, il y a une certaine appréhension concernant les répercussions possibles des émissions provenant de l'exploitation des sables bitumineux en Alberta.

De nombreux projets de recherche concernant les pluies acides et les autres formes de pollution sont en cours dans le Nord canadien ou en voie d'être élaborés. Le problème ici est semblable à celui mis en lumière par des témoins de l'Ouest du Canada; *la préoccupation légitime des autorités fédérales concernant les répercussions des pluies acides dans l'Est du Canada a rendu difficile l'affectation suffisante de crédits et de travailleurs à la réalisation d'études portant sur le Nord. Le sous-comité s'inquiète de ce problème et incite le gouvernement fédéral à réexaminer ses priorités de recherche dans ce secteur.*

Tableau 7: Principales sources d'anhydride sulfureux (SO_2): région du Nord-ouest*

	Tonnes métriques/année
1. INCO Limited Thompson (Manitoba)	359 000
2. Usines de traitement du gaz naturel Aquitaine Co. of Canada, Ram River (Alberta) (58 000) Westcoast Transmission Co. Fort Nelson, (C.-B.) (51 000) Chevron Standard, Kaybob South (Alberta) (26 000) Shell Canada, Pincher Creek (Alberta) (19 000) Gulf Oil Canada, Rocky Mountain House (Alberta) (14 000)	343 000
3. Hudson Bay Mining and Smelting Co. Ltd. Flin Flon (Manitoba)	212 000
4. Usines de traitement des sables bitumineux Suncor Inc., Fort McMurray (Alberta) (93 000) Syncrude Canada Ltd., Fort McMurray (Alberta) (41 000)	134 000
5. Production d'électricité	105 200**
6. Raffineries de pétrole (9) Manitoba (1) (5 000) Saskatchewan (2) (4 000) Alberta (6) (17 000)	26 000
7. Région d'Edmonton	21 000***
8. Région de Winnipeg	14 000****

* Les sources énumérées représentent 95% des émissions totales d'anhydride sulfureux dans la région du nord-ouest

** Comprend seulement l'Alberta et la Saskatchewan

*** Comprend 16 000 tonnes métriques d'émissions provenant des raffineries de pétrole, également comprises au numéro 6

**** Comprend 4 000 tonnes métriques provenant des raffineries de pétrole, également comprises au numéro 6.

Source: Canada, ministère de l'Environnement, direction générale de l'assainissement de l'air, 1981

ÉMISSIONS:
ÉVOLUTION

En Amérique du Nord, les émissions de SO_x et de NO_x ont beaucoup augmenté depuis le début des années 1950 avec l'accroissement de la population et de l'exploitation des ressources, l'expansion du secteur industriel et l'usage croissant de l'automobile.

Ainsi, dans l'est des États-Unis, les émissions de SO_2 ont doublé, passant de moins de 10,9 millions de tonnes métriques, en 1950, à environ 22,7 millions de tonnes métriques en 1965, valeur demeurée à peu près stable depuis. Dans l'est du Canada cependant, les émissions courantes de SO_2 sont, comme en 1955, d'environ 4,1 millions de tonnes métriques; elles ont culminé en 1965 à un peu moins de 5,5 millions de tonnes métriques, puis baissé après que les fonderies de nickel et de cuivre canadiennes eurent fortement réduit leurs émissions.

De 1950 à 1978, les émissions de NO_x ont augmenté partout aux États-Unis et au Canada. Dans l'est des États-Unis, elles s'élevaient à 6,4 millions de tonnes métriques en 1950 et en 1978 elles ont dépassé 17,3 millions. Dans l'est du Canada, elles sont passées de moins de 0,5 million de tonnes métriques en 1955 à un peu moins de 1,4 million en 1977. Dans tout l'est de l'Amérique du Nord, la majeure partie de l'augmentation des émissions de NO_x est imputable aux centrales thermiques et au secteur des transports.

En même temps que croissaient les émissions de SO_2 et de NO_x au cours des 40 dernières années, la hauteur des cheminées des centrales thermiques quintuplait en moyenne. Par conséquent, non seulement la quantité de polluants atmosphériques a-t-elle augmenté, mais ceux-ci risquent d'être beaucoup plus dispersés car ils peuvent être transportés sur de plus grandes distances.

La pollution est un aspect essentiel de la question des pluies acides et des émissions qui les produisent. Les spécialistes s'accordent pour dire que, si l'on maintient les taux actuels d'émissions aux États-Unis et au Canada, l'environnement sera gravement altéré, particulièrement dans le nord-est des États-Unis et dans l'est du Canada où se trouvent de vastes étendues très sensibles aux pluies acides. L'augmentation des émissions actuelles ne viendrait, par conséquent, qu'aggraver une situation déjà désastreuse.

Centrales thermiques

Les émissions de SO_x et de NO_x des centrales thermiques américaines de la haute vallée de l'Ohio suscitent beaucoup d'inquiétude dans l'est du Canada. En effet, dans le dessein bien compréhensible d'assurer leur indépendance énergétique, les États-Unis devront convertir au charbon bon nombre de centrales alimentées au pétrole. Dans cette perspective, plusieurs craignent que les émissions de SO_x n'augmentent considérablement en Amérique du Nord et qu'en outre une bonne partie ne vienne se déposer au Canada, principalement dans les régions très sensibles des provinces de l'Est.

Le sous-comité ne s'oppose pas à ces conversions au charbon. Nous appuyons évidemment le principe de l'autosuffisance énergétique à la fois aux États-Unis et au Canada. Nous sommes d'avis cependant que ces conversions pourraient être faites de manière à respecter un certain niveau de protection de l'environnement.

En février, le groupe de travail des études techniques et de l'évaluation des coûts des émissions, travaillant dans le cadre du mémorandum déclaratif d'intention (MDI) entre le Canada et les États-Unis concernant la pollution atmosphérique transfrontalière, a estimé les émissions de SO_x et de NO_x des deux prochaines décennies. On prévoit que les émissions de SO_2 des centrales américaines demeureront à peu près constantes ou qu'elles pourraient même diminuer.

Ces prévisions ne suffisent pas à rassurer le sous-comité car, d'une part, le groupe de travail indiquait que l'évaluation quantitative (modèles mathématiques utilisés pour établir les prévisions) comporte une marge d'erreur considérable. En outre, le groupe de travail n'a pas entièrement tenu compte des augmentations possibles d'émissions de SO_x reliées au programme massif de remplacement du pétrole aux États-Unis, lequel prévoit l'utilisation des ressources en charbon pour remplacer le pétrole importé dans un grand nombre d'industries, y compris les stations génératrices d'énergie thermique. D'autres part, de nombreux témoins ont affirmé au sous-comité que la conversion au charbon entraînerait aux États-Unis une augmentation des émissions de SO_x.

Par ailleurs, dans le mémoire que l'Ontario a présenté le 27 mars 1981 à l'*Environmental Protection Agency* des États-Unis, on mentionne que dans vingt centrales thermiques américaines, les émissions courantes de SO_2 dépassent largement les limites autorisées, parfois par un facteur de deux ou plus. Les vingt centrales en question sont

situées dans l'Illinois, l'Indiana, le Michigan, l'Ohio, le Tennessee et la Virginie occidentale.

Or, non seulement les émissions de SO_2 dépassent-elles les limites permises, mais ces centrales demandent à l'*Environmental Protection Agency* de porter leur quantité totale (1,56 million de tonnes métriques par année) à 2,82 millions de tonnes métriques, ce qui représente une augmentation de 80%. L'augmentation des émissions de SO_2 de ces 20 centrales thermiques équivaut à environ une fois et demie le total annuel des émissions de SO_2 de la fonderie géante de l'INCO, à Copper Cliff (Ontario).

Le sous-comité trouve ces propositions déplorables car elles sacrifient la qualité de l'environnement nord-américain au bénéfice de l'industrie. *Dès lors, il réclame vivement de l'**Environmental Protection Agency** qu'elle rejette ces propositions révoltantes et même qu'elle insiste pour obtenir un abaissement des limites d'émissions de SO_2 dans ces vingt centrales.*

D'ici l'an 2000, on prévoit que les émissions de NO_x des centrales thermiques américaines augmenteront d'environ 50%, passant de 5,6 millions de tonnes métriques (1980) à environ 8,4 millions de tonnes métriques.

Quant aux émissions de SO_x des centrales thermiques canadiennes, les prévisions du groupe de travail ne sont guère plus rassurantes. Si l'on n'impose aucune restriction, les émissions de SO_x passeront en effet de 0,7 million de tonnes métriques, en 1980, à 1,3 million de tonnes d'ici l'an 2000. Dans le cas contraire toutefois, le total des émissions pourrait baisser au-dessous des valeurs enregistrées en 1980.

Actuellement, les centrales électriques au Canada n'appliquent aucune méthode de désulfuration des gaz de carneau, bien que cette technologie soit disponible et se soit révélée efficace pour réduire les émissions de SO_2 des centrales thermiques dans d'autres pays. *Le sous-comité estime que cette situation est tout simplement honteuse.*

Les émissions de NO_x des centrales thermiques canadiennes doubleront si elles ne font l'objet d'aucune restriction: leur valeur totale passera donc de 0,3 million de tonnes métriques à 0,6 million au cours des deux prochaines décennies.

De 1977 à 1990, la production d'électricité par les centrales thermiques classiques augmentera d'environ 50%. On obtiendra une telle augmentation due à la combustion de charbon, car afin de s'assurer une plus grande indépendance énergétique, le Canada veut réduire sa consommation de pétrole, ressource qui se raréfie et se fait de plus en plus coûteuse.

C'est en Alberta et en Colombie-Britannique qu'on construira la plupart des nouvelles centrales thermiques; ces deux provinces ont la chance de posséder d'importantes ressources de charbon à faible teneur en soufre. Le nombre des génératrices d'électricité alimentées au charbon augmentera également en Saskatchewan et en Nouvelle-Écosse.

D'ici 1989, la Nouvelle-Écosse augmentera sa capacité de production d'électricité à partir du charbon de 10,40% (1977) à 49,48%. On prévoit, au cours de la même période, des augmentations comparables dans d'autres provinces: de 55,72% à 71,05% en Saskatchewan, de 61,51% à 81,94% en Alberta et de 0% à 7,28% en Colombie-Britannique.

L'utilisation du charbon pour la production d'électricité augmentera également au Nouveau-Brunswick, mais dans une proportion moindre qu'en Nouvelle-Écosse. Ainsi en 1977, l'électricité produite par combustion de charbon représentait 7,56% de la production du Nouveau-Brunswick; en 1989, cette part montera à 10,04% car un certain nombre de centrales alimentées au pétrole seront converties. On limitera cette augmentation à une valeur relativement faible grâce à la construction de la centrale nucléaire de Pointe-Lepreau dont la production comptera pour 21,98% de l'électricité du Nouveau-Brunswick en 1989.

En termes de ressources énergétiques, le Canada est relativement riche, mais comme certains autres pays industrialisés, il doit importer du pétrole et dépend dès lors d'un approvisionnement coûteux et stratégiquement instable. Toutes pertes considérées, le Canada importe 403 000 barils de pétrole par jour, soit quelque 253 000 barils de plus qu'il n'en exporte. Si notre politique énergétique n'était pas modifiée, nos importations pourraient dépasser 600 000 barils de pétrole par jour vers 1985, compte tenu de l'utilisation accrue qu'on en fait et de l'amenuisement de nos réserves.

En octobre 1980, le Programme énergétique national (PÉN) proposait qu'on réduise la consommation de pétrole dans les secteurs résidentiels, commerciaux et industriels de toutes les provinces à moins de 10% de l'énergie totale utilisée dans ces secteurs. Si l'on appliquait cette mesure sans délai, la consommation de pétrole du Canada baisserait de 390 000 barils par jour.

Aux fins de réduire la consommation pétrolière, le PÉN créera un fonds de l'ordre de $175 millions qui servira à financer, sous forme de subventions, jusqu'à 75% des frais subis au cours des quatre premières années pour les conversions des centrales thermiques du pétrole au charbon qui seront faites dans des «conditions écologiquement acceptables».

Ce programme concerne principalement la Nouvelle-Écosse et le

Nouveau-Brunswick, car ces deux provinces dépendent dans une large mesure des importations de pétrole pour la production d'électricité; de fait, leur électricité est parmi les plus chères produites au Canada. En 1977, la proportion d'électricité produite au moyen de pétrole était de 58,64% en Nouvelle-Écosse et de 33,48% au Nouveau-Brunswick.

Le sous-comité approuve sans réserve les objectifs du Programme énergétique national qui visent à réduire les importations de pétrole au Canada tout en améliorant notre balance des paiements.

Néanmoins, le sous-comité s'inquiète beaucoup des effets écologiques que peut avoir la combustion de charbon dans l'Est du Canada, particulièrement en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick où l'on trouve du charbon à haute teneur en soufre. De plus, nous croyons que la mention «conditions écologiquement acceptables» du PÉN est d'une imprécision peu rassurante.

Le sous-comité a été informé que la centrale thermique alimentée au pétrole de Coleson Cove au Nouveau-Brunswick pourrait être adaptée à la combustion du charbon et bénéficierait peut-être même d'une subvention du gouvernement fédéral par le truchement du Programme énergétique national. Rappelons qu'actuellement la centrale de Coleson Cove est la source d'émission ponctuelle de SO_2 la plus importante dans la région de l'Atlantique (environ 50 000 tonnes métriques par année). Le charbon thermique utilisé au Nouveau-Brunswick a un contenu de soufre extrêmement élevé, allant jusqu'à 8%, soit de *15 à 20 fois* plus que ce que renferme le charbon de l'Ouest canadien.

Le sous-comité a appris à une audience publique tenue à Halifax que la conversion de la centrale de Coleson Cove s'accompagnerait peut-être d'une réduction des émissions étant donné que la capacité de production de la centrale serait abaissée. C'est une perspective encourageante, mais la question de la limitation des émissions de polluants demeure entière.

Le sous-comité a la ferme conviction que les émissions de polluants qui causent les pluies acides doivent être réduites systématiquement partout au Canada. Il s'oppose à l'argument populaire qui veut qu'on retarde l'application des programmes de limitation des émissions jusqu'à ce qu'on puisse relier un polluant donné à un effet écologique particulier. Le sous-comité partage le point de vue de la Fédération canadienne de la nature qui recommandait à l'audience publique de Halifax que les gouvernements fédéral et provinciaux appliquent la technologie de limitation des émissions sans délai afin de se trouver dans une meilleure position pour convaincre les représentants américains de nous imiter et de nous aider ainsi à protéger notre environnement régional.

Le sous-comité s'inquiète du fait que les ministères de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick soient trop enclins à accepter l'hypothèse que les polluants de l'air émis dans la région de l'Atlantique soient déposés dans l'océan sans qu'il n'en résultât d'effets préjudiciables. Nous ne sommes pas convaincus que des recherches suffisantes aient été menées dans ce secteur pour prouver cette assertion. Nous ne sommes pas non plus convaincus que les pluies acides et les polluants qui les ont précédées n'aient pas d'effets nuisibles sur l'atmosphère au-dessus des océans, particulièrement dans les régions situées près des côtes. Nous sommes d'avis qu'il est nécessaire de procéder à des recherches beaucoup plus poussées pour éclaircir ces doutes.

Recommandation 1

Le sous-comité recommande que le Programme énergétique national n'accorde de subventions pour la conversion des centrales thermiques du pétrole au charbon que si cette modification s'accompagne de l'installation des meilleurs dispositifs disponibles pour éliminer les émissions d'oxydes de soufre et d'azote.

Le sous-comité considère que les conversions réalisées sans l'aide fédérale devraient satisfaire aux mêmes critères écologiques.

Recommandation 2

Le sous-comité recommande que toutes les conversions du pétrole au charbon effectuées au Canada s'accompagnent de l'installation des meilleurs dispositifs existants pour lutter contre la pollution par les oxydes de soufre et d'azote, que ces conversions soient ou non financées en totalité ou en partie par le gouvernement fédéral.

Un tiers de la production électrique de la Nouvelle-Écosse provient actuellement du charbon, et presque 40% proviennent en ce moment de la combustion de pétrole importé à un coût élevé. Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a adopté une politique visant à utiliser le charbon de la province, en remplacement du pétrole, pour produire l'énergie électrique. Comme nous l'avons déjà mentionné, le charbon de la Nouvelle-Écosse, contrairement au charbon de l'Ouest canadien, a une teneur élevée en soufre (de 1,5 à 5%).

En 1980, les centrales thermiques de la *Nova Scotia Power Corporation* ont rejeté 115 000 tonnes métriques de SO_2 et 25 500 tonnes métriques de NO_x. Vers l'an 2000, la conversion du pétrole au charbon et l'exploitation de nouvelles centrales alimentées au charbon à Lingan, au Cap-Breton, pourraient doubler les émissions de ces deux polluants. Aucun dispositif de dépollution n'est envisagé pour ces centrales en Nouvelle-Écosse, ou n'y est appliqué, même si les installations de Lingan ont la capacité de loger des épurateurs à eau.

Au cours des audiences publiques à Halifax, le sous-comité a entendu les témoignages de nombreuses personnes qui ont exprimé une vive inquiétude au sujet des émissions provenant des usines alimentées au charbon à la centrale de Lingan, exploitée par la *Nova Scotia Power Corporation*. Cette préoccupation porte sur les usines actuellement en exploitation et sur les unités projetées ou en voie de construction. Le sous-comité est d'avis que les émissions non contrôlées de polluants provenant de ces établissements sont inacceptables. *Nous sommes d'avis que les meilleures méthodes de contrôle des émissions devraient être utilisées à Lingan, particulièrement en raison de la haute teneur en soufre du charbon utilisé à cette station et compte tenu également des émissions qui peuvent contribuer au problème des pluies acides à Terre-Neuve.*

Recommandation 3

Le sous-comité recommande que la centrale de Lingan, exploitée par la *Nova Scotia Power Corporation* au Cap-Breton, soit tenue d'utiliser la meilleure technologie qui soit pour contrôler les émissions d'oxydes de soufre et d'azote. Cette recommandation s'applique aux centrales actuellement en exploitation et aux unités projetées ou en construction.

Comme il a été mentionné précédemment, toutes les centrales thermiques dont la construction est prévue au Canada au cours des deux prochaines décennies seront alimentées au charbon. Ce choix tient compte du fait que le potentiel hydro-électrique est totalement exploité dans de nombreuses régions et que les réserves pétrolières et gazières s'appauvrissent plus rapidement que les réserves de charbon.

Un certain nombre de centrales thermiques en projet alimentées au charbon ont été portées à l'attention du sous-comité au cours de son étude sur les pluies acides. Parmi elles, on compte la centrale de 2 000 mégawatts de Hat Creek (Colombie-Britannique), à 80 kilomètres environ à l'ouest de Kamloops. Cette usine brûlera environ 36 000 tonnes métriques par jour de charbon à faible pouvoir calorifique dont la teneur en soufre est d'environ 0,5%. La centrale de Hat Creek utilisera un procédé de désulfurisation des gaz de carneau destiné à réduire les émissions de SO_2 à environ 150 tonnes métriques par jour à puissance nominale. En l'absence d'un tel procédé d'épuration, le taux de rejet quotidien peut se chiffrer à 360 tonnes métriques de SO_2. Le rejet possible de NO_x a été évalué à 136 tonnes métriques par jour.

Les compagnies d'électricité de l'Alberta produisent actuellement 3 002 mégawatts d'électricité provenant de centrales thermiques, sur une production totale de 5 128 mégawatts. Le charbon demeurera la principale source d'énergie électrique en Alberta et, vers l'an 2005, cette province produira 7 875 mégawatts supplémentaires provenant de centrales thermiques alimentées au charbon.

Le charbon de l'Alberta, tout comme celui de la Colombie-Britannique, est un charbon de faible pouvoir calorifique dont la teneur en soufre est d'environ 0,4%. En Alberta, les centrales thermiques alimentées au charbon ont émis environ 73 200 tonnes métriques de SO_2 en 1980; vers l'an 2000 ces émissions se chiffreront à environ 312 000 tonnes métriques. Aucun dispositif de dépollution n'a été envisagé pour les centrales thermiques de cette province, à l'exception de dépoussiéreurs électrostatiques destinés à retenir les cendres en suspension.

La production d'énergie électrique de la Saskatchewan repose également en grande partie sur le charbon. Dans cette province, le charbon est de la lignite dont la teneur en soufre est comprise entre 0,4 et 0,6%. En 1980, les centrales thermiques ont rejeté 32 000 tonnes métriques de SO_2, soit 74% des émissions totales de la province, et environ 37 000 tonnes métriques de NO_x, soit 26% du total à l'échelle provinciale. En 1990, on estime que le rejet total de SO_2 fera plus que doubler pour atteindre 66 600 tonnes métriques (74% des émissions totales) et les émissions de NO_x atteindront 82 000 tonnes métriques (42% du total). Aucun dispositif de contrôle des rejets de SO_2 ou de NO_x n'est envisagé pour ces nouvelles centrales.

L'Hydro-Ontario est en importance le deuxième émetteur de polluants à l'origine des pluies acides en Ontario. En 1981, on estime que ses centrales auront émis entre 560 000 et 609 000 tonnes métriques de SO_2 et de NO_x, quoique des rapports récents indiquent que les quantités réelles de SO_2 et de NO_x qui seront émises en 1981 par l'Hydro-Ontario ne sont pas connues. En 1980, les émissions totales de ces deux polluants se chiffraient à 475 000 tonnes métriques.

L'Hydro-Ontario exploite des centrales thermiques alimentées au

charbon pour produire un quart de l'électricité de la province. Globalement, les centrales alimentées au charbon interviennent pour environ 20% des émissions ontariennes provoquant des pluies acides. Nous avons fait remarquer plus tôt qu'actuellement l'Hydro-Ontario n'utilise pas de méthodes de désulfuration des gaz de carneau dans ses centrales thermiques.

Le 26 janvier 1981, le directeur de l'Hydro-Ontario, M. Hugh Macauley, s'est engagé à réduire les émissions totales d'anhydride sulfureux et de NO_x à 300 000 tonnes métriques d'ici 1990. Cela entraînera une diminution des émissions de plus de 40%; au cours de la même période, la production d'électricité augmentera de 50%.

Le programme de limitation des émissions de l'Hydro-Ontario comporte l'installation de dispositifs (épurateurs) de désulfuration des gaz de carneau par des boues calcaires, soit à la centrale de Lambton sur la rivière Sainte-Claire, soit à Nanticoke sur le lac Erié. Ces deux centrales sont les plus importantes de l'Hydro-Ontario.

Le sous-comité est à la fois surpris et déçu que l'Hydro-Ontario n'ait aucunement mentionné la centrale thermique de 400 mégawatts à deux unités, prévue à Atikokan; la mise en exploitation de cette centrale doit s'effectuer en deux étapes, en 1984 et en 1988. De la même façon, on n'a pas fait état de mesures spéciales de dépollution concernant la centrale de 300 mégawatts à deux unités située à Thunder Bay; la mise en service de ces deux unités est prévue pour mai et octobre 1981.

Au Canada et aux États-Unis, les environnementalistes s'inquiètent particulièrement de ces deux centrales car elles sont très proches de la *Boundary Waters Canoe Area* du Minnesota, région sauvage d'une superficie d'un million d'acres, et du parc provincial de Quetico en Ontario. Ces deux régions sont déjà touchées par les pluies acides et reposent sur des zones géologiques de faible capacité d'amortissement.

Un certain nombre de personnes ayant comparu devant le sous-comité ont appuyé une application rigoureuse des mesures de dépollution dans les centrales thermiques alimentées au charbon.

M. Martin Rivers, du Service de l'environnement atmosphérique d'Environnement Canada, a informé le sous-comité qu'il existait des techniques permettant de réduire considérablement les émissions provenant de centrales thermiques alimentées au charbon. Selon lui, même si les investissements et les coûts d'exploitation engagés dans les épurateurs de désulfuration des gaz de carneau paraissent élevés, le coût serait faible pour l'utilisateur: «...à mon avis...un consommateur ne se rendrait même pas compte de l'augmentation du coût de production ...les centrales thermiques relèvent au Canada de sociétés (sic) et le prix ne devrait pas entrer en ligne de compte; ce secteur n'a pas à envisager d'autres occasions d'investissement...et la dépollution représente peu pour lui.»

Le sous-comité sait que toutes les compagnies d'électricité canadiennes ne sont pas publiques; en Alberta, par exemple, quelque 84% de l'électricité est produite par la *Calgary Power Ltd.* et l'*Alberta Power Ltd.*, deux sociétés privées. Néammoins, le sous-comité est d'accord avec le sens général des propos de M. Rivers.

En faisant allusion notamment à l'Hydro-Ontario, M. Murray Gaunt, ex-critique libéral des questions d'environnement à l'Assemblée législative de l'Ontario, a recommandé au sous-comité que «toutes les centrales existantes et les nouvelles centrales alimentées au charbon en Ontario satisfassent à des normes correspondant à la meilleure élimination ponctuelle de SO_2 possible actuellement; ces normes devraient être édictées dès maintenant».

La Fédération des naturalistes de l'Ontario a comparu à l'audience du sous-comité qui s'est tenue à Toronto en octobre 1980. Elle y a fait les propositions suivantes concernant l'Hydro-Ontario: «introduire les meilleurs dispositifs actuels dans toutes les centrales thermiques existantes en commençant par les centrales de Nanticoke, de Lakeview et de Lambton», et «installer des dispositifs de dépollution dans toutes les nouvelles centrales thermiques ou les centrales converties au charbon de façon à réduire les émissions de SO_2, obtenues en l'absence de dispositif de dépollution, d'au moins 90% pour le charbon à forte teneur en soufre, et de 70% pour le charbon à faible teneur en soufre».

Le sous-comité a examiné en détail toutes les données qui lui ont été soumises sur les centrales thermiques alimentées au charbon des diverses régions du Canada. Il est conscient qu'il existe des différences régionales au chapitre du sous-sol, de la météorologie, de l'acidité des précipitations, etc. Certains témoins venus de l'Ouest du Canada estiment que les pluies acides ne constituent pas un problème dans l'Ouest, tandis que d'autres, venus de la même région, se rallient à cette opinion, mais affirment que les dispositifs de dépollution constituent le meilleur moyen de prévenir le problème des pluies acides dans les Prairies et en Colombie-Britannique, en réduisant les émissions de SO_2 et de NO_x aux concentrations les plus basses possibles.

Le sous-comité partage cette opinion et émet donc la recommandation suivante concernant les centrales thermiques alimentées au charbon.

Recommandation 4

Le sous-comité recommande que toutes les centrales alimentées au charbon, qui sont en voie d'être aménagées ou dont on envisage la construction au Canada, soient tenues d'utiliser les meilleurs dispositifs disponibles pour réduire les émissions d'oxydes de soufre et d'azote.

Le sous-comité a attaché une attention toute particulière à l'Hydro-Ontario en raison de l'importance de cette société dans la province la plus peuplée et la plus fortement industrialisée du Canada, et aussi parce que l'Ontario se situe à l'intérieur et à la limite des zones géologiquement sensibles de l'Amérique du Nord. D'autre part, les émissions ontariennes peuvent produire des pluies acides dans les provinces exposées aux vents provenant de l'Ontario, soit le Québec et les provinces de l'Atlantique, et dans certaines régions des États-Unis.

Le sous-comité a étudié les détails qui lui ont été fournis par l'Hydro-Ontario et approuve la décision prise par la compagnie, soit de réduire d'ici 1990 ses émissions de plus de 40%. Cependant, nous croyons qu'il est financièrement et techniquement possible de les réduire encore davantage.

Recommandation 5

Le sous-comité recommande que le gouvernement fédéral incite le ministère de l'Environnement de l'Ontario à forcer l'Hydro-Ontario à utiliser les meilleurs dispositifs existants pour réduire les émissions d'oxydes de soufre et d'azote dans toutes les centrales alimentées au charbon qui sont en voie d'être aménagées où dont on envisage la construction dans la province.

Fonderies de métaux non ferreux

L'industrie du traitement des métaux non ferreux est de loin la plus vaste source d'anhydride sulfureux et, en particulier, de SO_2 au Canada. En 1980, cette industrie a émis environ 2 millions de tonnes métriques de SO_2, soit environ 42% du total des émissions de SO_x au Canada. Si les fonderies avaient fonctionné à plein rendement, le total aurait été de 2,7 millions de tonnes métriques. Un autre problème de l'industrie du traitement des métaux non ferreux est que la plupart des fonderies sont situées à l'est de la Saskatchewan; par conséquent, leurs émissions de SO_2, sous forme de pluies acides, peuvent avoir des répercussions sur les régions géologiques les plus sensibles du Canada, en particulier la Saskatchewan, l'Ontario, le Québec et la région de l'Atlantique.

Au Canada, de toutes les fonderies, l'usine de traitement du nickel de l'*INCO Limited*, située à Copper Cliff en Ontario, est la plus importante source ponctuelle de SO_2 au Canada (2 270 tonnes métriques par jour). Sa cheminée géante de 1 240 pieds (381 mètres) disperse les émissions de SO_2 dans la haute atmosphère et est presque devenue le symbole des pluies acides et du transport des polluants sur de grandes distances.

La raffinerie de cuivre de la Noranda dans la ville du même nom au Québec émet 1 570 tonnes métriques de SO_2 par jour; parmi les usines de traitement des métaux non ferreux, elle est le deuxième pollueur en importance; après la Noranda, viennent la raffinerie de nickel de l'INCO située à Thompson au Manitoba (1 130 tonnes métriques par jour), la raffinerie de cuivre et de zinc de la *Hudson Bay Mining and Smelting Company Limited* à Flin Flon au Manitoba (800 tonnes métriques par jour), la raffinerie de la *Falconbridge Nickel Mines Limited* située à Sudbury en Ontario (420 tonnes métriques par jour), et la raffinerie de cuivre de la Noranda située à Murdochville au Québec (230 tonnes métriques par jour).

L'Est du Canada compte d'autres fonderies, en particulier deux raffineries de zinc, l'une à Valleyfield au Québec, l'autre à Timmins en Ontario, et une raffinerie de plomb à Belledune au Nouveau-Brunswick. Ces fonderies retiennent actuellement de 85 à 90% du soufre que contiennent les minerais et ne sont donc pas considérées comme émettant de grandes quantités de SO_2.

Il faut reconnaître que, dans l'industrie canadienne du traitement des minerais, certaines usines ont fortement réduit les émissions de SO_2 ces dix dernières années. La raffinerie de l'INCO à Copper Cliff a réduit ses émissions de SO_2 d'environ 5 500 tonnes métriques par jour en 1969 à 3 300 tonnes métriques par jour en 1978. Le niveau actuel de 2 270 tonnes métriques par jour est le maximum autorisé par les lois de l'Ontario, mais a été atteint en réduisant la production de la fonderie plutôt qu'en améliorant les dispositifs de dépollution.

L'ordonnance imposée par l'Ontario précise que l'INCO doit réduire ses émissions jusqu'à 1 770 tonnes métriques par jour après le 31 décembre 1982. La raffinerie de l'INCO parvient actuellement à retenir environ 70% du soufre contenu dans le minerai.

La raffinerie de nickel de la Falconbridge émettait environ 940 tonnes métriques par jour en 1969; aujourd'hui, le volume quotidien des émissions s'élève à 420 tonnes métriques. Cela représente une réduction de 55% en dix ans. Le système de dépollution de la Falconbridge

Tableau 8: Industrie de traitement des métaux non ferreux, Est du Canada*, 1981

Raffinerie	Emplacement	Produit	Émissions de SO_2	Procédé de récupération du soufre
Hudson Bay Mining and Smelting Co. Limited	Flin Flon, Manitoba	Cuivre Zinc	Les règlements actuels du Manitoba imposent une moyenne mensuelle maximale de 800 tonnes métriques/jour	Aucun
INCO Limited	Thompson, Manitoba	Nickel	Les règlements actuels du Manitoba imposent un volume maximal de 1 130 tonnes métriques/jour	Aucun
INCO Limited	Copper Cliff, Ontario	Nickel Cuivre	La loi actuelle limite les émissions à 2 270 tonnes métriques/jour	(1) Dioxyde de soufre liquide (2) Usine d'acide sulfurique
Falconbridge Nickel Mines Limited	Sudbury, Ontario	Nickel Cuivre	Les règlements actuels imposent une limite de 420 tonnes métriques/jour	Usine d'acide sulfurique
Mines Noranda Limitée, division Horne	Noranda, Québec	Cuivre	1 570 tonnes métriques/jour	Aucun
Mines Noranda Limitée, division Mines Gaspé	Murdochville, Québec	Cuivre	230 tonnes métriques/jour	Usine d'acide sulfurique

* Le Manitoba est inclus dans ce tableau, en raison de sa proximité des zones sensibles de l'Ontario.

Source: Mémorandum déclaratif d'intention entre le Canada et les États-Unis sur la pollution atmosphérique transfrontalière, groupe de travail 3B, *Emissions, Costs and Engineering Assessment*, rapport provisoire, février 1981, p. 41-42.

retient environ 80% du soufre du minerai.

Certaines grandes raffineries n'ont absolument aucun dispositif de dépollution. Parmi ces raffineries, nommons l'usine de la *Hudson Bay Mining and Smelting Company* à Flin Flon, la raffinerie de l'INCO à Thompson et la raffinerie de cuivre de la Noranda à Noranda au Québec.

Les principales méthodes de récupération de SO_2 que peuvent employer les raffineries traitant des métaux non ferreux sont la fabrication d'acide sulfurique et la production de SO_2 liquide. Cependant, pour être efficaces, ces méthodes exigent des concentrations de SO_2 relativement élevées (au moins 4%) dans le flux de gaz résiduel émis par la raffinerie. La récupération du SO_2 cause des problèmes lorsque le taux des polluants dans le flux de gaz résiduel est inférieur à 4%. La raffinerie de l'INCO située à Copper Cliff produit de l'acide sulfurique, et emploie en même temps un procédé de liquéfaction du SO_2 pour réduire les émissions. La Falconbridge et la raffinerie de la Noranda située à Murdochville transforment du SO_2 en acide sulfurique pour limiter leurs émissions.

Lorsque les gaz émis par la raffinerie contiennent une concentration trop faible de SO_2 pour produire de l'acide sulfurique, il est plus difficile de réduire efficacement les émissions. Une des méthodes possibles consiste à utiliser des dispositifs d'épuration des gaz brûlés par désulfuration, procédé semblable en principe à celui qu'utilisent les centrales thermiques alimentées au charbon. Deux épurateurs des gaz brûlés sont actuellement utilisés dans les raffineries canadiennes; la fonderie de plomb et de zinc *Cominco Limited* à Trail (Colombie-Britannique) utilise un épurateur à l'ammoniaque et la fonderie de cuivre *Afton Mines Limited* près de Kamloops (Colombie-Britannique), un épurateur à

l'alcali. Un autre moyen de traiter les gaz brûlés à faible concentration de SO_2 consiste à augmenter l'efficacité des fours de grillage et à réverbère à produire un courant plus concentré de SO_2, qui sera ensuite utilisé dans une usine d'acide sulfurique. Une autre solution serait de mettre au point un nouveau procédé de raffinage qui permettrait de produire un courant concentré de SO_2, ou d'éliminer la production de SO_2 dans les étapes du traitement où ne se forment que des gaz peu concentrés.

Le sous-comité dispose d'informations suivant lesquelles, pour mettre au point un système précis de dépollution qui convienne à une raffinerie de métaux non ferreux, il faille tenir compte des particularités de cette raffinerie. En effet, chacune d'elles est conçue de façon à traiter un concentré donné de minerai, et fait appel à des procédés métallurgiques particuliers pour traiter efficacement ce concentré.

Par conséquent, le sous-comité ne peut formuler de recommandations précises sur les méthodes pertinentes à employer pour lutter contre les émissions de SO_2 lors des opérations de traitement des métaux non ferreux.

Le sous-comité conçoit bien les difficultés éprouvées et les coûts à assumer dans ce domaine. On a ainsi appris que la *Falconbridge Nickel Mines Limited* a dépensé environ $75 millions entre 1965 et 1972 pour tenter, sans succès, de mettre au point un procédé de production améliorée qui aurait réduit fortement les émissions de SO_2. La Falconbridge a finalement réussi à réduire de 55% ses émissions en construisant une nouvelle raffinerie et une usine de production d'acide sulfurique; le coût total des travaux s'est élevé à $85 millions.

Néanmoins, le sous-comité croit fermement que l'industrie du traitement des minerais non ferreux doit réduire ses taux actuels d'émissions de SO_2. Il est impérieux que les raffineries dépourvues de systèmes de dépollution réduisent leurs émissions de SO_2. Les propriétaires de ces raffineries ont cherché à démontrer au sous-comité que leurs émissions actuelles de SO_2 n'ont pas d'incidence appréciable sur l'environnement canadien. Le sous-comité n'accepte pas ces arguments.

De même, le sous-comité estime qu'il faut progressivement réduire au-dessous du taux actuel les émissions de SO_2 produites par les raffineries de l'INCO et de la Falconbridge. Le sous-comité prend note des efforts qu'ont déployés l'INCO et la Falconbridge pour limiter les émissions par le passé, et insiste pour que ces deux sociétés poursuivent leurs efforts dans ce sens.

Le sous-comité a étudié avec un grand intérêt le programme de réduction des émissions de SO_2 mis en oeuvre par la fonderie de plomb et de zinc de la *Cominco Limited* à Trail (Colombie-Britannique). Cette fonderie présente un intérêt particulier en raison de sa pertinence historique eu égard à la question de la pollution transfrontalière.

L'exploitation de la *Cominco Limited* à Trail a commencé en 1894 par la construction d'un four servant à fondre les minerais de cuivre et d'or dans la mine à ciel ouvert de Rossland (Colombie-Britannique). Une fonderie de plomb y a été ajoutée en 1901 et une usine de zinc a été ouverte en 1916. Les émissions de SO_2 provenant de l'exploitation de la fonderie de Trail étaient alors de 308 tonnes métriques par jour. La première cheminée, haute de 122 mètres (400 pieds), a été construite en 1925, année où les émissions sont passées à 363 tonnes métriques par jour.

En raison de la haute cheminée, le problème de la pollution visait non plus Trail, mais l'État de Washington, et a donné lieu à des plaintes de la part des résidents des régions touchées, en raison des dommages causés à la végétation et à la propriété. En 1926, lorsque les émissions quotidiennes de SO_2 ont atteint 544 tonnes métriques, la première poursuite pour dommages causés par la fumée fut intentée contre la société par un agriculteur de Northport (Washington).

La société a construit une deuxième cheminée de 122 mètres en 1927; cette année-là, le gouvernement des États-Unis est intervenu dans les poursuites en dommages-intérêts intentées contre les exploitants de la fonderie. La question a été renvoyée à la Commission mixte internationale qui, en 1931, a fait des recommandations en vue du règlement financier du litige et de l'adoption d'une méthode de règlement pour les réclamations futures. Ces recommandations n'ont satisfait aucun des deux gouvernements.

L'exploitation du plomb et du zinc à Trail a continué à prendre de l'expansion, mais en 1930, la société a entrepris d'exploiter trois usines importantes d'acide sulfurique, ainsi que des usines de fertilisants, pour utiliser les produits dérivés de l'acide. Grâce à ces nouvelles méthodes, les émissions de SO_2 ont été réduites à 435 tonnes métriques par jour, soit une diminution de 20%. En 1934 cependant, les émissions de SO_2 atteignaient de nouveau 635 tonnes métriques par jour en moyenne.

En 1936, une usine de traitement du soufre élémentaire a été mise en production, et un épurateur à l'ammoniaque a été ajouté aux installations afin d'éliminer des gaz peu concentrés de SO_2 qui ne pouvaient pas être utilisés dans les usines d'acide sulfurique. Ces deux procédés ont permis de ramener les émis-

sions de SO_2 à 272 tonnes métriques par jour.

L'étude des aspects juridiques transfrontaliers de l'usine de Trail s'est déroulée en même temps qu'on mettait en place des innovations techniques à la fonderie. En 1935, le Canada et les États-Unis signaient un accord suivant lequel le Canada devait verser aux États-Unis un dédommagement établi par le CMI. De plus, on a établi le tribunal d'arbitrage de la fonderie de Trail, corps judiciaire composé de trois personnes ayant pleins pouvoirs pour définir la nature des dommages causés et pour fixer les dédommagements à verser aux États-Unis après janvier 1932.

En 1938, l'entreprise mettait en exploitation deux autres usines complètes de production d'acide sulfurique, et le niveau des émissions de SO_2 baissait de nouveau, ramené cette fois-ci à 254 tonnes métriques par jour. Le tribunal de la fonderie de Trail a rendu son jugement final en 1941 et a imposé aux fonderies un régime de contrôle complexe, qui est d'ailleurs toujours en vigueur.

En 1943, grâce à l'installation de dispositifs d'épuration à l'ammoniaque, les émissions de SO_2 des usines d'acide sulfurique ont baissé à 109 tonnes métriques par jour. Le procédé a continué de s'améliorer à l'usine de Trail et, en 1954, les rejets n'étaient plus que de 54 tonnes métriques par jour. Depuis cette année-là, la production de métaux n'a pas cessé de s'accroître à la fonderie de Trail, mais les émissions de SO_2 sont demeurées à peu près au même niveau.

Bref, en 1906, la fonderie *Cominco Limited* de Trail rejetait 91% du soufre traité. En 1954, la situation était renversée, puisque 93% du soufre était récupéré et seulement 7% était rejeté dans l'atmosphère. Aujourd'hui la proportion est la même, malgré la plus forte quantité de soufre traité.

Le sous-comité est favorablement impressionné par le succès du programme de récupération du soufre de la fonderie de *Cominco Limited*. En outre, il estime que cette usine peut servir d'exemple à toute l'industrie des métaux non ferreux.

Le sous-comité a également reçu des témoignages voulant que d'autres fonderies au Canada réussissent à récupérer de 85 à 90% du soufre traité. Parmi elles, notons la fonderie de zinc de *Texas Gulf* à Timmins (Ontario), la fonderie de zinc de CEZ à Valleyfield (Québec) et la fonderie de plomb de la *Brunswick Mining and Smelting Corporation Limited* située à Belledune (Nouveau-Brunswick).

Le sous-comité s'est longuement interrogé sur les difficultés auxquelles les fonderies de métaux non ferreux se heurtent lorsqu'il s'agit de réduire les émissions de SO_2. *Cepen-*

Tableau 9: Résumé des recommandations du sous-comité concernant l'industrie canadienne de fonderies de métaux non ferreux

Fonderies	Emplacement	Émissions actuelles de SO_2	Émissions recommandées de SO_2
INCO Limited	Copper Cliff (Ontario)	2 270 tonnes métriques/jour	750 tonnes métriques/jour
INCO Limited	Thompson (Manitoba)	1 130 tonnes métriques/jour	220 tonnes métriques/jour
Falconbridge Nickel Mines Limited	Sudbury (Ontario)	420 tonnes métriques/jour	210 tonnes métriques/jour
Mines Noranda Limitée (division Mines Gaspé)	Murdochville (Québec)	230 tonnes métriques/jour	115 tonnes métriques/jour
Mines Noranda Limitée (division Horne)	Noranda (Québec)	1 570 tonnes métriques/jour	312 tonnes métriques/jour
Hudson Bay Mining and Smelting Company Limited	Flin Flon (Manitoba)	800 tonnes métriques/jour	160 tonnes métriques/jour
	Total	**6 420 tonnes métriques/jour**	**1 767 tonnes métriques/jour**

dant, son souci premier doit demeurer la protection de l'environnement, et toutes les autres considérations, si importantes soient-elles, doivent demeurer au second plan. D'autant plus que nous sommes convaincus que la technologie d'aujourd'hui nous permet de réduire les émissions de SO_2 émanant des fonderies de métaux non ferreux. Le sous-comité soutient qu'un objectif raisonnable pour les fonderies canadiennes de métaux non ferreux serait la récupération d'environ 80% du soufre présent dans la charge d'alimentation, car les techniques actuelles permettent d'atteindre cet objectif. En conséquence, le sous-comité fait les recommandations suivantes.

La fonderie de *INCO Limited* de Copper Cliff (Ontario) est la plus grande source d'émissions de SO_2 au Canada. Le sous-comité est conscient du fait que cette entreprise a réduit substantiellement ses rejets de SO_2 au cours de la dernière décennie et qu'elle récupère maintenant environ 70% du soufre contenu dans le minerai. Nous savons également qu'elle n'a réussi à satisfaire aux normes réglementaires actuelles en matière d'émissions de SO_2 qu'en réduisant sa production.

Le sous-comité a revu des témoignages attestant que la fonderie de Copper Cliff est une vieille installation et qu'il faudra y apporter d'énormes modifications pour réduire substantiellement les émissions de SO_2. Nous ne sous-estimons pas les difficultés et les coûts inhérents à un programme de transformation et de réaménagement.

Nous avons examiné plusieurs estimations des coûts qu'impliquerait la réduction des émissions de SO_2 de la fonderie INCO, et nous y viendrons plus loin dans le rapport. Selon l'une d'entre elles, celle de *Brian Felske and Associates*, qui porte sur une réduction des émissions à 1 360 tonnes métriques de SO_2 par jour, le coût en capital des rénovations qui s'imposent a été estimé à $325 millions (dollars de 1980). En supposant qu'on puisse vendre le sous-produit, l'acide sulfurique, plutôt que de le neutraliser, les coûts annuels de ce programme seraient de $40,57 millions ou $58.35 par tonne métrique de soufre récupéré. Avec les mesures fiscales appropriées, le coût annuel imputable à INCO baisserait à $18,02 millions, soit à $25.92 par tonne métrique de soufre. Environnement Canada a prévu qu'il en coûterait à l'INCO, pour réduire ses émissions de SO_2 à 900 tonnes métriques par jour, $430 millions en immobilisations, plus $60,1 millions en frais d'exploitation annuels; ce qui signifie $90.60 par tonne métrique de soufre récupéré, dans l'hypothèse toutefois que l'acide sulfurique puisse être vendu. Avec un taux plus élevé de récupération de SO_2, le coût par tonne métrique serait porté à plus de $100.

Le coût par tonne métrique de soufre récupéré est beaucoup plus bas pour les fonderies de métaux non ferreux que pour les centrales alimentées au charbon. Dans le cas de celles-ci, les coûts estimatifs, si l'on fait appel à la méthode d'épuration au calcaire, varient entre $485 la tonne métrique pour le charbon à forte teneur en soufre et $1 962 par tonne métrique pour le charbon à faible teneur.

En 1980, le revenu net de l'INCO après impôts était de $219 millions, ce qui est une indication de la rentabilité de l'entreprise (voir annexe III). Les gisements de minerais dans la région de Sudbury sont à la fois étendus et de grande qualité. Le sous-comité estime, en conséquence, que l'INCO a les moyens d'apporter les modifications voulues à sa fonderie de Copper Cliff pour ramener ses émissions de SO_2 à 750 tonnes métriques par jour.

Recommandation 6

Le sous-comité recommande que la fonderie de l'*INCO Limited* de Copper Cliff (Ontario) soit tenue de réduire ses émissions d'anhydride sulfureux à 750 tonnes métriques par jour d'ici cinq ans.

La fonderie de l'*INCO Limited* de Thompson au Manitoba rejette actuellement 1 130 tonnes métriques d'anhydride sulfureux par jour. La fonderie n'est actuellement dotée d'aucun dispositif de contrôle des émissions. En principe, cette fonderie est assujettie à une ordonnance de contrôle émise par le gouvernement manitobain. Il appert, toutefois, que cette ordonnance n'est rien de moins qu'une sanction officielle permettant une pollution atmosphérique illimitée. Cette situation, ainsi que les principes invoqués, semble inacceptable aux yeux du sous-comité.

Le sous-comité est convaincu que l'usine de l'*INCO Limited* de Thompson (Manitoba) peut réduire ses émissions d'anhydride sulfureux à un niveau équivalant à 20% du soufre présent dans la charge d'alimentation. Selon lui, une bonne partie du SO_2 peut être récupérée par l'aménagement d'une usine d'acide sulfurique, et que des modifications majeures à d'autres parties de la fonderie peuvent permettre d'autres réductions pour atteindre le niveau de 20%.

Recommandation 7

Le sous-comité recommande que la fonderie de l'*INCO Limited* de Thompson (Manitoba) soit tenue de ramener ses émission d'anhydride sulfureux à 220 tonnes métriques par jour d'ici cinq ans.

La fonderie de *Falconbridge Nickel Mines Limited* de Sudbury

(Ontario) a beaucoup augmenté son efficacité de récupération de l'anhydride sulfureux ces dernières années. Selon les données que la société a remises au sous-comité, on réussit à récupérer environ 80% du soufre contenu dans le minerai traité par l'usine de la Falconbridge. Le sous-comité est convaincu que ce niveau de récupération peut être porté à 90% grâce aux techniques existantes. Cet objectif de récupération signifie qu'il faudra réduire de 50% les émissions actuelles.

Recommandation 8

Le sous-comité recommande que la fonderie de *Falconbridge Nickel Mines Limited* de Sudbury (Ontario) soit tenue de ramener ses émissions d'anhydride sulfureux à 210 tonnes métriques par jour d'ici cinq ans.

La fonderie des Mines Noranda Limitée (division Mines Gaspé) de Murdochville au Québec rejette actuellement en moyenne 230 tonnes métriques d'anhydride sulfureux par jour. Les rejets de la fonderie sont contrôlés actuellement par une usine de production d'acide sulfurique. Le sous-comité estime que les techniques disponibles permettent de récupérer 80% du soufre présent dans la charge d'alimentation de la fonderie de Murdochville. Ce taux de récupération entraînerait une réduction d'environ 50% des émissions de SO_2 de cette fonderie.

Recommandation 9

Le sous-comité recommande que la fonderie des Mines Noranda Limitée (division Mines Gaspé) de Murdochville (Québec) soit tenue de ramener ses émissions d'anhydride sulfureux à 115 tonnes métriques par jour d'ici cinq ans.

La fonderie de *Hudson Bay Mining and Smelting Company Limited* de Flin Flon (Manitoba) et celle des Mines Noranda Limitée (division Horne) de Noranda (Québec) sont des usines tout juste rentables. Le sous-comité reconnaît que, si on les oblige à récupérer 80% du soufre présent dans la charge d'alimentation sans leur accorder une aide financière quelconque, elles seront peut-être forcées de fermer leurs portes. Cette éventualité entraînerait de lourdes conséquences pour les collectivités de Flin Flon et de Noranda.

Le sous-comité n'entend pas et ne souhaite pas causer de graves ennuis à ces villes. Nous avons accordé une attention particulièrement importante à cette question dans le dossier des pluies acides. Comme nous l'avons vu, les émissions causant les pluies acides sont souvent transportées sur de grandes distances et les acides sulfurique et nitrique sont déposés loin de leurs sources d'émission. Le corollaire veut que la réduction des émissions à la source profite principalement aux Canadiens des collectivités éloignées. *Le sous-comité est donc d'avis que le contrôle des sources intérieures de produits précurseurs des pluies acides doit être une entreprise d'envergure nationale dont les coûts, le cas échéant, doivent être partagés par tous les Canadiens.*

Recommandation 10

Le sous-comité recommande que le gouvernement fédéral, en consultation avec les représentants des gouvernements provinciaux et de l'industrie, crée un groupe de travail chargé d'étudier les techniques et les initiatives économiques qui permettront aux fonderies de métaux non ferreux exploitées par les Mines Noranda Limitée (division Horne) de Noranda (Québec), et par la *Hudson Bay Mining and Smelting Company Limited* de Flin Flon (Manitoba), de récupérer 80% du soufre contenu dans le minerai traité. Le groupe de travail devrait être établi immédiatement et présenter son rapport d'ici six mois.

Le 29 août 1980, le groupe de travail Canada-Ontario a été créé pour étudier des méthodes de contrôle amélioré des émissions d'anhydride sulfureux dans les fonderies de la région de Sudbury. Le groupe de travail doit présenter son rapport final le 30 septembre 1981. Le sous-comité est convaincu que dans son rapport le groupe de travail accordera autant d'importance à la protection de l'environnement qu'il l'a fait lui-même.

Les transports

Le secteur des transports restera une source relativement faible de SO_x pendant les deux décennies à venir; les États-Unis et le Canada produiront globalement une quantité estimée à 1 million de tonnes métriques en l'an 2000, c'est-à-dire la même quantité qu'en 1980.

Cependant, les émissions de NO_x provenant de ce secteur sont très préoccupantes à la fois aux États-Unis et au Canada, en particulier dans les grands centres urbains. Le NO_x émis au ras du sol dans les villes par les véhicules a des effets à court et à long termes.

Les effets à court terme sont la formation d'oxydants photochimiques par la réaction du NO_x avec des hydrocarbures en présence de la lumière solaire, ce qui donne naissance au smog. Le smog a un certain nombre d'effets néfastes bien connus sur la santé: il irrite les poumons et aggrave l'asthme et les autres maladies respiratoires. On pense que le NO_x peut lui-même avoir de sérieu-

ses répercussions sur la santé, en particulier chez les personnes souffrant de troubles respiratoires.

Les oxydes d'azote produisent à long terme deux importants effets. Le sous-comité se préoccupe avant tout du fait qu'ils forment de l'acide nitrique au terme de diverses transformations chimiques dans l'atmosphère. Bien qu'on ignore dans quelle mesure le NO_x qui s'échappe des véhicules automobiles se transforme en pluies acides, on considère généralement que le phénomène est loin d'être négligeable.

Le deuxième effet à long terme du NO_x est la formation d'ozone. Comme l'acide nitrique, l'ozone est un polluant secondaire en ce sens qu'il n'est pas rejeté directement dans l'atmosphère, y étant plutôt formé en présence du soleil après une série de transformations chimiques du bioxyde d'azote (NO_2) et de la réaction de divers hydrocarbures. L'ozone est le principal élément du smog photochimique et une cause majeure de détérioration du feuillage des plantes. De nombreuses espèces importantes de plantes en Amérique du Nord peuvent souffrir des effets de l'ozone, notamment le tabac, le haricot, la pomme de terre et le concombre.

Aux États-Unis, on prévoit que les émissions de NO_x par les automobiles s'élèveront faiblement au cours des vingt prochaines années, de 8,2 millions de tonnes métriques en 1980 à environ 9,3 millions de tonnes métriques en l'an 2000. La raison en est que, pendant cette période, les Américains achèteront de plus en plus de petites voitures consommant moins de carburant.

Cependant, si aucune nouvelle mesure n'est prise au Canada, les émissions de NO_x par le secteur automobile pourraient passer de 1 million de tonnes métriques en 1980 à 1,6 million de tonnes métriques en l'an 2000. Mais si l'on adopte en 1985 des normes plus sévères sur les gaz d'échappement des véhicules neufs, les émissions de NO_x au Canada pourraient en 1990 diminuer de 20% par rapport au niveau de 1980.

Le sous-comité a remarqué que la norme canadienne actuelle sur les émissions de NO_x provenant des véhicules neufs est de 3,1 grammes par mille, alors que la norme américaine est de 1,0 pour les modèles de voitures particulières vendus en 1981. *Le sous-comité s'étonne que les véhicules automobiles au Canada rejettent trois fois plus de NO_x par véhicule-mille qu'aux États-Unis.*

Le sous-comité a aussi noté que le secteur du transport produit environ 50% des émissions de NO_x au Canada. Bien qu'on ne sache pas avec exactitude dans quelle proportion ces émissions contribuent effectivement au problème des pluies acides, nous nous rendons compte que les oxydes d'azote créent un sérieux problème de pollution atmosphérique dans nos grandes villes; M. Walter Brabant, représentant de la division de l'assainissement de l'air de la Communauté urbaine de Montréal, a présenté au sous-comité son témoignage à ce sujet. D'autre part, plusieurs autres personnes ayant témoigné devant le sous-comité ont souligné que les normes canadiennes sur les émissions de NO_x provenant des nouveaux véhicules sont beaucoup moins sévères qu'aux États-Unis.

Le sous-comité reconnaît que l'installation de dispositifs de contrôle des émissions dans les automobiles est coûteuse, et qu'elle pourrait accroître la consommation de carburant des automobiles. Néanmoins, nous croyons qu'une meilleure protection de l'environnement nord-américain justifie ces frais supplémentaires.

Recommandation 11

Le sous-comité recommande que les normes sur la limitation des émissions de NO_x, applicables aux nouveaux véhicules automobiles vendus au Canada, deviennent au moins aussi sévères que celles qui étaient imposées aux États-Unis par l'Environmental Protection Agency en juin 1981.

Le sous-comité a recueilli l'opinion d'un certain nombre de témoins sur la question de savoir quel ministère du gouvernement fédéral doit réglementer les émissions des véhicules automobiles. Actuellement, c'est le ministère des Transports qui est investi de ce pouvoir, et les émissions sont contrôlées en vertu de la **Loi sur la sécurité des véhicules automobiles.**

Le sous-comité est convaincu que les émissions des véhicules automobiles, y compris les rejets de NO_x, sont assujetties à des mesures beaucoup plus efficaces aux États-Unis qu'au Canada. Cela s'explique sans doute par le fait que la compétence en matière d'émissions des véhicules automobiles aux États-Unis appartient à l'*Environmental Protection Agency* plutôt qu'au ministère des Transports.

Le groupe de protection de l'environnement STOP, établi à Montréal, a recommandé au sous-comité que...

> *... le Gouvernement du Canada transfère le pouvoir de réglementation des émissions des véhicules automobiles de Transports Canada et de la **Loi sur la sécurité des véhicules automobiles** à Environnement Canada et à la **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique** puisque ce dernier ministère a déjà beaucoup de responsabilités dans ce domaine.*

Le sous-comité est d'accord avec cette proposition, et formule la recommandation suivante:

Recommandation 12

Le sous-comité recommande que le pouvoir de réglementation sur les émissions provenant des véhicules automobiles, par le biais de normes applicables aux fabricants et aux distributeurs, soit transféré de la *Loi sur la sécurité des véhicules automobiles* à la *Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique* et, du même coup, du ministère des Transports à celui de l'Environnement qui a déjà de larges responsabilités en matière de pollution atmosphérique.

EFFETS SUR LE SOL:

AGRICULTURE ET FORÊTS

Les effets des pluies acides sur l'agriculture et l'exploitation forestière sont un sujet important, et de nombreux témoins qui ont comparu devant le sous-comité se sont montrés préoccupés de cet aspect du problème. Nous savons toutefois que ce sont des domaines complexes et difficiles pour la recherche et qu'il faudra un certain temps avant qu'on puisse réunir les données voulues et tirer des conclusions valables à partir des nombreuses études en cours ou prévues.

Le sous-comité a étudié les témoignages sur tous les aspects des effets des pluies acides sur le sol et aussi des polluants précurseurs, c'est-à-dire des oxydes de soufre et d'azote. D'autres composés de soufre, particulièrement les sulfates, peuvent également avoir des effets sur l'agriculture et les forêts. Dans le même ordre d'idées, le sous-comité s'intéresse aux effets de l'ozone, polluant secondaire comme les pluies acides qui peut également être transporté sur de grandes distances dans l'atmosphère. Bien que l'ozone soit une entité chimique distincte, sa source est étroitement liée à celle des pluies acides. L'ozone n'est pas rejeté directement dans l'atmosphère, mais est formé en présence du soleil par suite de réactions chimiques faisant intervenir le dioxyde d'azote et divers hydrocarbures.

Il est reconnu que l'ozone est une composante majeure du smog photochimique et qu'il produit directement d'importants effets néfastes sur le feuillage. Quand les plantes sont exposées à l'ozone de l'atmosphère, il se produit une détérioration visible: cela peut se traduire par des lésions, la décoloration des feuilles, la détérioration de certaines parties de la feuille, ou la chlorose générale du tissu de la feuille (perte de chlorophylle).

L'endommagement des plantes par l'ozone a été grandement documenté relativement à de nombreuses espèces en Amérique du Nord. Le tabac, le haricot, la pomme de terre, le raisin, l'oignon, le concombre, le céleri, la citrouille, la courge et le radis font partie des espèces visées. Parmi les effets sur les plantes, il y a la réduction de leur poids qui peut entraîner une perte de rendement pouvant atteindre 10%.

Les pluies acides peuvent également avoir des effets directs sur les plantes, le plus courant étant l'endommagement du feuillage ainsi que certaines perturbations physiologiques et morphologiques.

Selon une hypothèse, ce phénomène pourrait avoir comme conséquence majeure de ralentir la croissance de la plante, quoique les études effectuées sur le terrain ne l'indiquent pas encore clairement.

Les pluies acides pourraient aussi endommager les structures protectrices de la surface de la plante comme la cuticule de la feuille, modifier le métabolisme de la plante et sa croissance, empoisonner les cellules par apport de substances acides; fausser l'appareil reproducteur et provoquer des interactions synergétiques avec d'autres facteurs de stress dans l'environnement. Les manifestations de ce dernier phénomène comporteraient une plus grande vulnérabilité aux éléments pathogènes et aux insectes et une sensibilité accrue à d'autres polluants de l'environnement.

Lors d'expériences contrôlées utilisant des *pluies acides simulées*, on a noté divers effets sur les plantes, notamment la détérioration du feuillage et une diminution du rendement. Toutefois, on a constaté une amélioration du rendement de certaines plantes exposées à des précipitations comportant un pH moyen, phénomène probablement attribuable à la présence de nitrate et d'azote dans les pluies acides; en effet, l'azote constitue un élément nutritif essentiel pour les plantes.

Au Canada, l'effet cumulatif de l'augmentation du taux d'acidité du sol des forêts exposées à des précipitations acides sur une longue période constitue un problème important. Les données recueillies jusqu'à maintenant, quoique très indirectes, laissent toutefois craindre que les pluies acides ne provoquent une augmentation du taux d'acidité du sol des forêts et ne causent une érosion accélérée des éléments nutritifs utiles. En outre, des éléments qui peuvent être toxiques sont dissous à un rythme accéléré. On doit se préoccuper en particulier de l'accroissement de la quantité d'aluminium dont on a démontré la toxicité pour certaines espèces d'arbres utiles. Dans l'ensemble, l'acidification du sol provoque une diminution des ressources qui sont nécessaires à l'écosystème pour alimenter une forêt saine. Au Canada, le problème de l'acidification du sol des forêts est préoccupant, puisque ce sol est déjà acide et qu'il est, de ce fait, particulièrement vulnérable à une augmentation du taux d'acidité.

Le sous-comité reconnaît qu'il faudra recueillir beaucoup plus de données avant de pouvoir tirer des conclusions valables au sujet des effets actuels ou possibles des pluies acides sur les forêts canadiennes. Nous reconnaissons toutefois, comme M. Peter Rennie, du Service canadien des forêts, qu'«il ne faut pas attendre qu'un patient meurt pour le déclarer malade» et qu'il est

essentiel de réduire le taux d'acidité des pluies si l'on veut préserver les ressources forestières. Nous reconnaissons également qu'il faudra poursuivre des recherches approfondies dans le but de connaître les effets précis des pluies acides sur les forêts.

À cet égard, le sous-comité reprend l'observation de M. Paul L. Aird, professeur à l'université de Toronto, qui déclarait que «le Service canadien des forêts, dont le gouvernement canadien a réduit les ressources de 50% au cours des dix dernières années, devra faire face à une multitude de problèmes nouveaux auxquels on ne s'attaque pas comme il le faudrait».

Recommandation 13

Le sous-comité recommande qu'Environnement Canada poursuive son programme de recherche intensif au sujet des effets des pluies acides sur les forêts canadiennes. Il recommande également au gouvernement fédéral de faire une étude approfondie de l'organisation et du financement du Service canadien des forêts afin de voir s'il y aurait lieu d'accroître le financement et/ou les ressources humaines du service pour que les recherches nécessaires soient effectuées sur le problème des pluies acides.

Le sous-comité ne saurait trop insister sur l'importance des ressources forestières au Canada et sur la gravité du problème des pluies acides à cet égard. Presque toutes les provinces canadiennes, de la Colombie-Britannique à Terre-Neuve, sont tributaires de leurs ressources forestières pour la création d'emplois et pour les revenus. Dans l'ensemble, comme nous l'avons noté, cette industrie représente une entreprise de $20 milliards qui emploie, directement ou indirectement, un million de Canadiens.

On ne saurait davantage négliger l'importance des forêts canadiennes comme partie intégrante de l'écosystème du Canada. Si les forêts se détériorent, les innombrables lacs et rivières seront aussi touchés et la faune, abondante et variée, sera menacée, peut-être de façon irrémédiable.

La préservation des forêts est l'affaire de tous les Canadiens. La protection de cette ressource doit cependant être assurée par les organismes qui en tirent leurs revenus. L'industrie forestière possède des investissements qui égalent sinon dépassent ceux des gouvernements fédéral et provinciaux. *Le sous-comité prie instamment l'industrie privée et les gouvernements fédéral et provinciaux de collaborer le plus étroitement possible en vue de fixer les priorités de recherche et de concevoir des programmes qui viseront à protéger les forêts du Canada contre les pluies acides.*

Selon certains témoignages qu'a recueillis le sous-comité, des études sur le terrain n'ont permis de déceler aucun effet nuisible des pluies acides sur les récoltes agricoles au Canada. Toutefois, compte tenu de l'importance vitale de l'agriculture pour l'économie canadienne, nous croyons qu'il y a lieu d'étudier la question attentivement. Le taux d'acidité accru des précipitations combiné à certaines méthodes de fertilisation ont rendu les sols canadiens vulnérables à une augmentation du taux d'acidité et a contribué à une hausse des coûts d'exploitation pour les agriculteurs qui doivent répandre des quantités accrues de chaux sur leurs champs.

Au cours de ses audiences à Calgary, le sous-comité a été informé par Mme Martha Kostuch, du *Alberta's Public Advisory Committee on the Environment*, qu'on observe dans les troupeaux de bétail de cette province une nette recrudescence de la dystrophie musculaire, trouble physiologique résultant d'une carence ou de l'absence de sélénium dans la nourriture. On a recueilli des preuves indiquant que cette maladie est causée, sinon aggravée par la consommation d'une végétation enrichie de soufre. L'Alberta est la province la plus exposée aux émissions de soufre dans l'Ouest du Canada. Quoique cette maladie ne soit pas directement imputable aux pluies acides, son existence et sa gravité soulignent la nécessité de réduire les émissions d'anhydride sulfureux dans l'atmosphère.

Le sous-comité a appris avec surprise, voire avec consternation, que le ministère de l'Agriculture du Canada n'a toujours pas élaboré de programme de recherche et de surveillance en vue d'étudier les effets des pluies acides sur les sols et les récoltes au Canada. M. S.S. Singh, du ministère de l'Agriculture, a informé le sous-comité que «le problème des pluies acides ne préoccupe pas encore notre ministère à ce point». *Compte tenu de l'importance de l'agriculture au Canada et des nombreux risques que comportent les pluies acides pour les récoltes et les sols, le sous-comité est persuadé de la nécessité de créer un programme de recherche général sur les effets des pluies acides sur les récoltes et les sols.*

Recommandation 14

Le sous-comité recommande que le ministère de l'Agriculture du Canada crée un programme de recherche complet en vue d'étudier les effets des pluies acides sur les récoltes et les sols au Canada. Ce programme permettrait d'étudier les effets des précurseurs des pluies acides et de l'ozone sur les récoltes, mais viserait principalement à établir dans quelle mesure les méthodes actuelles de fertilisation rendent les sols plus vulnérables à l'acidification.

EFFETS SUR LES RESSOURCES AQUATIQUES ET CHAULAGE

Les régions qui sont vulnérables aux pluies acides se caractérisent par des sols et une roche à capacité d'absorption très faible. Certains types de roches et de sols ont cette capacité, notamment ceux qui contiennent une forte quantité de matériaux riches en carbonate comme le calcaire. Mais quand cette capacité est faible, comme c'est le cas pour le Bouclier précambrien qui occupe le centre du Canada et certaines parties du nord de l'État de New York, l'augmentation de la concentration en acide finira par l'annihiler et, bientôt, l'eau qui s'écoulera dans les lacs et les cours d'eau sera aussi acide que la pluie.

Les nappes d'eau peuvent aussi avoir une capacité d'absorption; il s'agit plus exactement d'«alcalinité», propriété de l'eau qui permet d'en mesurer le pouvoir de neutralisation: plus l'alcalinité de l'eau est élevée, plus la valeur du pH est élevée, et plus grande est la capacité de l'eau de neutraliser les précipitations acides. Comme on pourrait s'y attendre, les lacs et les cours d'eau situés dans des régions à sols riches en carbonate auront une forte alcalinité et, par conséquent, un pH de 7,0 ou plus.

Par contre, une nappe d'eau de faible alcalinité aura probablement un pH quelque peu inférieur à 7,0, point d'équilibre, c'est-à-dire qu'elle sera légèrement acide. Cette situation ne pose aucun problème particulier pour de nombreuses espèces en condition normale, car un écosystème aquatique sain peut se développer dans un milieu légèrement acide et assurer l'existence d'une population de poissons nombreuse et saine; par contre, pour certaines espèces, comme la truite, un pH inférieur à 6 suffit pour causer du tort.

Les lacs et les cours d'eau de faible alcalinité sont sensibles aux pluies acides, car ils sont incapables de neutraliser très longtemps l'apport d'acide. Ils sont particulièrement vulnérables aux apports soudains et importants comme lors de la fonte printanière ou en périodes de fortes pluies.

Après un certain temps, un apport continuel d'acide peut épuiser la capacité d'absorption des zones géologiques sensibles, tant sur la terre que dans l'eau. Les nappes d'eau subissent alors non seulement l'agression des pluies acides, mais aussi celle de l'eau acide qui s'écoule des sols et de la roche du bassin hydrographique.

Ces lacs et ces cours d'eau s'acidifient graduellement; les espèces aquatiques les plus sensibles disparaissent les premières ou ne survivent souvent que pour certains goupes d'âge. Lorsque le pH de l'eau atteint 4,5 environ, la plupart des poissons ont disparu, de même que beaucoup d'autres formes de vie désirables, ces dernières survivant parfois avec des effectifs très réduits. À ce moment, on parle d'une nappe d'eau «acidifiée». On a observé ces effets sur une longue période en Scandinavie et l'on signale de plus en plus souvent ce phénomène dans certaines parties de l'Ontario et dans les Adirondacks au nord de l'État de New York.

Le terme «chaulage» s'applique à tout procédé modérateur ayant pour effet d'élever le pH d'une nappe d'eau acidifiée. Un certain nombre de substances ont été utilisées à cette fin avec plus ou moins de succès, notamment le calcaire, le carbonate neutre de sodium, la potasse, la dolomite, l'hydroxyde de calcium et les oxydes de calcium. Cependant, l'application de calcaire s'est révélée la méthode la plus économique. Le chaulage a deux effets bénéfiques: premièrement, il neutralise l'acide dans l'eau et élève immédiatement le pH; deuxièmement, il redonne à l'eau, du moins pour quelque temps, une certaine capacité d'absorption, de sorte que son pH peut demeurer élevé en dépit d'un nouvel apport de pluies acides.

Le chaulage des lacs est connu en Suède depuis nombre d'années; il se pratique également dans certaines régions de l'Ontario et de l'État de New York. Les résultats disponibles révèlent que, dans certains lacs sensibles à l'acide, ce procédé peut restaurer ou protéger les populations de poissons et les formes de vie essentielles à leur existence.

Ainsi, on a étudié le lac Nelson en Ontario. D'une étendue de 304 hectares et situé à une trentaine de kilomètres au nord de Sudbury, ce lac allait en s'acidifiant, mais on y trouvait encore certains poissons et, heureusement, la concentration en métaux lourds y était faible. En deux ans, on y a ajouté près de 45 tonnes métriques de chaux et de pierres à chaux et le pH est redevenu normal. Il semble que la population de poissons du lac finira par se rétablir et que la pêche pourra y être à nouveau productive.

Le sous-comité a appris de M. Eric Lykke, du ministère de l'Environnement de la Norvège, que ce pays avait entrepris une étude sur le chaulage. D'après M. Lykke, ce procédé pourrait avoir comme effets

bénéfiques de rétablir les populations de poissons dans certaines étendues d'eau, mais il a tenu à souligner que «le chaulage peut être considéré uniquement comme un palliatif pour certains lacs et petits cours d'eau; il ne faut pas croire qu'en appliquant du calcaire on peut revenir au point où on se trouvait avant l'apparition du problème.»

M. Hans Martin, du ministère fédéral de l'Environnement, a fourni au sous-comité des données sur la rivière Mersey en Nouvelle-Écosse où l'acidification de l'eau avait entraîné la destruction d'un établissement piscicole à saumons. Ayant constaté que l'eau d'arrivée était trop acide pour les alevins, ils ont installé des cages à calcaire qui ont eu pour effet d'élever le pH, et de permettre à l'établissement de bien fonctionner.

Un aspect particulièrement inquiétant de l'acidification de l'eau est, qu'avec la diminution du pH, on assiste à une augmentation de la concentration de mercure dans le poisson. D'après certaines données, il semblerait qu'en conditions acides le mercure-diméthyle, une forme organique du mercure qui est considérée comme relativement inoffensive, se transformerait en mercure-monométhyle qui est beaucoup plus soluble dans l'eau et qui, apparemment, est beaucoup plus facilement assimilable par les poissons et d'autres organismes aquatiques. Le mercure-monométhyle (que l'on désigne souvent sous le terme abrégé de mercure-méthyle) est extrêmement toxique pour la plupart des organismes vivants, y compris les êtres humains. Le mercure-méthyle pose un danger particulier en raison du phénomène de «bioaccumulation» qui lui est propre: la concentration d'éléments chimiques est plus importante dans les organismes supérieurs que dans les organismes inférieurs. Le poisson que mangent les humains peut donc contenir des concentrations très toxiques de mercure-méthyle, produit chimique qui a provoqué la tragédie de Minamata au Japon il y a quelques années.

L'inquiétude suscitée par cet aspect particulièrement dangereux de l'acidification des lacs a été exprimée par M. Allan Penn qui a témoigné devant le sous-comité au nom du grand conseil des Cris du Québec. On sait que ces Indiens qui habitent le nord-ouest du Québec dépendent de la pêche pour une grande partie de leur alimentation. On craint, dans cette partie du Québec, que l'acidification des eaux des lacs ne soit liée à une accumulation accélérée de mercure-méthyle toxique dans le poisson. L'intoxication au mercure-méthyle pose un problème de santé publique dans cette région depuis 1975, puisque des études médicales menées en 1975 et en 1976 ont révélé que certains sujets en souffraient. Bien que les eaux du nord-ouest du Québec soient déjà contaminées par le mercure provenant de sources naturelles et des industries locales, on redoute que le problème de propagation de l'acide sur de grandes distances n'aggrave la situation.

M. Penn a recommandé au sous-comité, devant la gravité indubitable de la situation dans cette région, d'étudier un programme de chaulage curatif pour stopper l'acidification des eaux et empêcher que le problème de l'hydrargyrisme ne s'aggrave.

Le sous-comité reconnaît que le chaulage des nappes d'eau pose des problèmes. L'addition de calcaire à un lac ou à un cours d'eau en augmentera bien sûr le pH mais, comme le fait remarquer M. Lykke, ne le ramènera pas à son état naturel. Ensuite, le chaulage est un procédé onéreux dont le coût demande d'être comparé soigneusement avec ceux qu'il faudrait envisager si la nappe restait acidifiée. Enfin, les coûts et les difficultés physiques que comporte le chaulage des lacs éloignés mal desservis ou inaccessibles par route rendent certainement cette méthode pour le moins peu attrayante, voire inutilisable.

Le sous-comité conclut que le chaulage curatif de *certaines nappes d'eau* est une option que les administrations devront peser avec soin et réserver seulement à des régions d'un intérêt spécial (dont des exemples ont été donnés ci-dessus).

Pour le sous-comité, il ressort avec clarté que le chaulage adéquat des bassins hydrographiques et des lacs, pratiqué sur une base générale dans n'importe quelle région du Canada, est une tâche irréalisable. *Cette observation confirme notre conclusion; la seule solution pratique à long terme au problème des précipitations acides est le traitement des émissions d'oxydes de soufre et d'azote à la source. Aucune stratégie palliative, appliquée une fois l'acidification acquise, ne pourra redonner à un milieu détérioré son état original.*

Recommandation 15

Le sous-comité recommande que le chaulage, à titre de stratégie palliative des dégâts occasionnés par les pluies acides, soit envisagé par les pouvoirs publics seulement dans le cas de certaines nappes d'eau afin d'en élever le pH et, ainsi, de rétablir ou de protéger de précieuses populations de poissons. Le sous-comité signale cependant que le chaulage ne doit pas être vu comme une solution qui peut se substituer à la lutte contre les émissions de matières à l'origine des pluies acides.

EFFETS SUR LA SANTÉ

De l'avis général des autorités sanitaires, les précurseurs des pluies acides, particulièrement l'anhydride sulfureux, les sulfates et l'oxyde d'azote, inhalés en grande quantité pourraient causer des troubles respiratoires et autres maladies internes. Le sous-comité est donc persuadé que les programmes qui viseront à éliminer à la source les émissions des polluants à l'origine des pluies acides produiront des effets bénéfiques sur la santé humaine en réduisant le taux d'éléments toxiques contenus dans l'atmosphère.

Le cas sans doute le plus dramatique et le plus effrayant de dommage à la santé résultant de la pollution de l'air s'est produit à Londres (Angleterre) en 1952. Pendant plusieurs jours, un brouillard étouffant a couvert la ville. Dans les deux semaines qui ont suivi, le taux de mortalité a augmenté de 70%; on a attribué 4 000 décès aux effets de ce brouillard. Les auteurs du présent rapport ont déjà noté que les précurseurs des pluies acides sont les principaux éléments provoquant la formation d'un brouillard photochimique.

Des études effectuées aux États-Unis par Mendelsohn et Orcutt au sujet de l'influence des polluants de l'air sur le taux de mortalité chez les adultes américains indiquent que les sulfates constituent un danger particulièrement grave, tandis que l'anhydride sulfureux entraîne des effets moins marqués. Les auteurs ont conclu qu'entre 10,2% et 13,2% de tous les décès d'adultes blancs survenus aux États-Unis pourraient être imputables à une exposition aux sulfates contenus dans l'atmosphère. Le taux des décès causés par la pollution était plus élevé dans les États industriels du nord-est et du centre-nord, où les concentrations de sulfates sont plus fortes.

Les pluies acides peuvent avoir des effets indirects graves sur la santé des humains. Les preuves recueillies soulèvent deux préoccupations majeures: premièrement, la contamination des réserves d'eau potable par la dissolution d'éléments chimiques toxiques dans les bassins hydrographiques, les réservoirs d'eau et les aqueducs; deuxièmement, la contamination du poisson comestible par des éléments chimiques toxiques, principalement le mercure.

La contamination des réserves d'eau potable par des métaux toxiques ne constitue probablement pas un problème grave pour la plupart des Canadiens. Dans leur déposition devant le sous-comité, les représentants du ministère de la Santé et du Bien-être ont indiqué que «les usines municipales de traitement des eaux augmentent souvent le pH de l'eau pour des raisons d'ordre technique...», éliminant ainsi les risques des précipitations acides. Toutefois, de nombreux Canadiens, particulièrement ceux qui vivent dans les régions rurales pendant une partie ou la totalité de l'année, sont exposés aux dangers des pluies acides qui contaminent les réserves d'eau potable. Une bonne partie de ces gens puisent leur eau dans des puits ou des sources non traités dont les eaux contiennent en quantité toxique des éléments chimiques comme des métaux lourds.

On ne sait pas encore de façon précise combien de personnes sont exposées ni quel est le niveau de contamination de l'eau. Selon certaines indications, les normes régissant la consommation d'eau potable seraient violées au Canada et aux États-Unis. *Bien que le nombre de personnes exposées soit faible par rapport à l'ensemble de la population canadienne, le sous-comité ne croit pas que les autorités compétentes en matière de santé et d'environnement doivent pour autant se satisfaire de la situation actuelle.*

Recommandation 16

Le sous-comité recommande que le ministère fédéral de la Santé et du Bien-être social et le ministère de l'Environnement, en collaboration avec les autorités provinciales, donnent priorité à la création d'un programme de recherche en vue d'identifier les métaux toxiques présents dans les réserves d'eau potable au Canada, et d'en mesurer la concentration, particulièrement dans les régions les plus exposées aux pluies acides.

Il y a lieu de croire que les poissons vivant dans des eaux dont le taux de pH est trop bas contiennent de grandes quantités de mercure. En 1972, on a constaté en Suède qu'il exsitait un rapport inverse entre le pH de l'eau et la quantité de mercure-méthyle dans les tissus des poissons. En somme, plus le pH est faible, plus le taux de mercure-méthyle est élevé. Certaines études effectuées en Amérique du Nord, et englobant le Québec, le Nouveau-Brunswick, les États du Minnesota, de New York et du Maine, ont révélé également que les poissons vivant dans les lacs et cours d'eau qui résistent mal à l'acidification contenaient des quantités importantes de mercure.

On ignore par quel mécanisme le dépôt d'acide provoque une augmen-

tation de la quantité de mercure dans le poisson, mais on croit que ce phénomène serait dû à des processus biologiques et chimiques. Deux formes inorganiques de mercure et deux formes organiques de cet élément pourraient contribuer aux diverses réactions. De nombreux chercheurs ont démontré que le mercure inorganique peut être transformé en éléments organiques plus toxiques et plus envahissants dans les écosystèmes aquatiques et terrestres. D'après une hypothèse, un pH faible (inférieur à 7) favoriserait la création de mercure-monométhyle et un pH supérieur à 7 provoquerait la formation de mercure-diméthyle, substance moins toxique.

Le mercure-monométhyle, ou mercure-méthyle, est assimilé par les organismes vivants et se concentre dans leurs tissus. Les organismes plus importants, comme le poisson de pêche sportive, qui mangent des organismes plus petits contiennent des taux dangereux de mercure-méthyle en raison du processus de «bioaccumulation». Les humains et autres carnivores qui mangent de grandes quantités de poisson contaminé risquent un grave empoisonnement par mercure de méthyle, élément chimique très toxique qui s'accumule dans l'organisme humain et peut endommager irrémédiablement le système nerveux (y compris le cerveau) et même, dans des cas extrêmes, causer la mort.

On n'a pas encore démontré clairement l'existence d'un lien entre la contamination du poisson par mercure-méthyle et les pluies acides; il faudra procéder à d'autres recherches pour élucider ce problème. Toutefois, les dangers inhérents aux pluies acides sont suffisamment préoccupants pour justifier une recherche intensive et la création de programmes de surveillance de la santé publique.

Recommandation 17

Le sous-comité recommande que le gouvernement fédéral vérifie si son programme de recherche comporte des fonds suffisants pour permettre des recherches sur l'existence d'un rapport entre les pluies acides et la contamination par le mercure du poisson vivant dans les lacs et cours d'eau vulnérables. Nous recommandons en outre de créer des programmes appropriés de surveillance de la santé publique afin de mesurer la gravité des risques auxquels sont exposées les personnes dont le régime alimentaire est constitué en bonne partie de poisson provenant des régions vulnérables.

CONTRÔLE DES PLUIES ACIDES

Le contrôle continu et systématique des dépôts acides est un aspect capital des recherches sur les pluies acides, particulièrement dans les régions sensibles du Canada où des dommages écologiques peuvent s'ensuivre. Il importe également de déterminer le lien qui existe entre le dépôt de divers polluants et les dommages subis dans la zone étudiée.

Plusieurs témoins ont affirmé au sous-comité qu'il y aurait lieu d'améliorer le contrôle du dépôt de composés acides et l'évaluation des dommages qui en résultent au Canada. Ainsi, M. Harold Harvey, de l'université de Toronto, sommité mondiale en matière de pluies acides, a indiqué au sous-comité qu'il faudrait faire des recherches plus poussées pour déterminer la relation de cause à effet qui caractérise les pluies acides au Canada. Ce témoignage ne signifie en rien qu'il existe une divergence de vues prononcée entre les experts canadiens quant aux dommages infligés à l'environnement par les pluies acides. On constate plutôt qu'il manque des données structurées sur l'évolution des dépôts acides, un bilan de la gravité de la situation dans plusieurs régions du Canada ainsi qu'une évaluation quantitative précise des dommages causés par les pluies acides et des taux d'acidification dans des régions de vulnérabilité différente.

Tandis qu'il existe en Europe un vaste réseau international de stations de contrôle fonctionnant presque sans changements depuis le milieu des années 1950, il n'y a jamais eu en Amérique du Nord de contrôle systématique de la composition chimique des précipitations. Ce n'est que récemment qu'on s'est engagé à exercer une surveillance pendant une longue période au Canada et aux États-Unis.

Il existe douze réseaux de contrôle de la composition chimique des précipitations qui fonctionnent régulièrement au Canada; quelques-uns relèvent du ministère fédéral de l'Environnement, les autres dépendent des administrations provinciales.

On présente à l'annexe I une liste des réseaux de contrôle canadiens des précipitations. Le réseau canadien d'échantillonnage des précipitations est le plus important de tous. Créé en 1977, il fait l'analyse chimique des précipitations à l'échelle du pays sur de longues périodes. Au mois de décembre 1980, il comprenait 54 stations, de Gander (Terre-Neuve) à Terrace (Colombie-Britannique), et de Harrow (Ontario) à Mould Bay (Territoires du Nord-Ouest). C'est en Ontario qu'on trouve le plus grand nombre de stations, soit douze pour la province. La plus grande concentration de stations se trouve dans les Grands lacs inférieurs et la vallée du Saint-Laurent d'une part, et dans le sud de l'Alberta d'autre part. Le réseau relève du Service de l'environnement atmosphérique d'Environnement Canada.

Il existe par ailleurs deux autres réseaux de stations d'analyse à caractère régional: l'*Acidic Precipitation in Ontario Study* (APOS), mis sur pied par le ministère de l'Environnement de l'Ontario, et le Réseau de surveillance de l'air et des précipitations des Grands lacs créé par la direction générale des eaux intérieures d'Environnement Canada. Le plus important réseau américain d'analyse des tendances nationales relève du *National Atmospheric Deposition Program* (NADP), un programme coopératif auquel participent divers organismes du gouvernement fédéral et des États ainsi que des centres de recherches privés. Le réseau du NADP comprendra éventuellement plus de 90 stations disséminées sur tout le territoire.

Par ailleurs, il y a plusieurs réseaux qui recueillent des données pour la recherche au Canada, dont les six stations du réseau de l'Hydro-Ontario et les sept stations du Réseau de surveillance de l'air et des précipitations (RSAP) administrées par le Service de l'environnement atmosphérique d'Environnement Canada. Aux États-Unis, le réseau de l'*Electric Power Research Institute* (EPRI) et les huit stations du réseau de l'est de la *Multi-State Atmospheric Power Production Pollution Study* (MAP3S) ont une fonction analogue.

Ces cinq dernières années, l'intensification du contrôle en Amérique du Nord a permis de rassembler des données beaucoup plus complètes sur le dépôt de composés acides et a révélé des tendances inquiétantes. En effet, on a pu constater un dépôt acide considérable dans le nord-est des États-Unis et dans le sud-est du Canada; or, d'après des relevés récents, les pluies acides gagnent le sud-est et le centre-ouest, de sorte que tous les États américains situés à l'est du Mississippi sont maintenant touchés, de même que certaines régions de la côte ouest de l'Amérique du Nord, y compris la Colombie-Britannique et le nord de la Californie.

Le contrôle des précipitations acides sera utile dans la mesure où les données en provenance des divers réseaux seront comparables. En effet, les difficultés seront évidemment plus nombreuses si les métho-

des de mesure diffèrent dans les douze réseaux canadiens et dans ceux que les États-Unis ont mis en place.

Au Canada, on a de plus en plus tendance à uniformiser les modes de collecte de précipitations dans les différents réseaux et les méthodes d'analyse dans les laboratoires. Il subsiste néanmoins certaines différences, notamment en ce qui concerne les critères servant à choisir l'emplacement des collecteurs; il reste également à déterminer si l'échantillonnage doit porter sur une seule précipitation, ou sur les précipitations de toute une semaine ou de tout un mois.

Recommandation 18

Le sous-comité recommande qu'Environnement Canada, après avoir consulté les ministères provinciaux compétents, revoie en détail tous les aspects du contrôle des précipitations acides au Canada, en s'attachant tout particulièrement à la normalisation de la méthodologie employée pour que les résultats obtenus dans les différents réseaux canadiens se prêtent facilement à la comparaison.

Il importe également de s'assurer que les données canadiennes soient comparables aux résultats obtenus aux États-Unis. Ces deux pays n'ayant pas les mêmes motifs pour créer des réseaux de contrôle, les méthodes d'analyse qui y sont appliquées sont souvent différentes. Les études conjointes effectuées dans le cadre du mémorandum déclaratif d'intention entre le Canada et les États-Unis ont permis de corriger cette lacune dans une certaine mesure, mais il y a encore place pour d'autres améliorations.

Recommandation 19

Le sous-comité recommande qu'Environnement Canada accentue ses efforts afin que le Canada et les États-Unis rendent compatibles leurs systèmes d'analyse des précipitations, de sorte que les données obtenues se prêtent à la comparaison dans une mesure acceptable.

Un des principaux obstacles à la réduction des pluies acides est l'absence de connaissances sur le phénomène de «dépôt sec». Bien que cette expression semble incompatible avec la pluie acide, certains scientifiques estiment qu'entre 10 et 30% du problème des pluies acides serait imputable à ce phénomène.

Le dépôt sec pourrait comporter le dépôt direct de gaz comme l'anhydride sulfureux et les oxydes d'azote. Les gaz ne se transforment pas en acides avant le dépôt, mais sont déposés directement dans les lacs, ou sur la végétation ou ailleurs. Le dépôt sec de substances acides pourrait aussi se manifester par le dépôt de minuscules particules de sulfates et de nitrates qui ne sont pas absorbés par la pluie et qui finissent par se déposer un peu partout.

Le contrôle du phénomène de dépôt sec cause beaucoup plus de problèmes que celui du dépôt humide; à ce jour, on n'a pas encore mis au point une méthode efficace de contrôle. *Le sous-comité est conscient des difficultés inhérentes au contrôle du phénomène de dépôt sec, mais il est d'avis que cet élément des précipitations acides est suffisamment important pour justifier la poursuite d'un effort de recherche important et soutenu.*

Recommandation 20

Le sous-comité recommande que le gouvernement fédéral affecte les fonds nécessaires à la création d'un programme de recherche efficace en vue de créer une méthode de contrôle pour le phénomène de dépôt sec.

PRÉVISIONS POUR L'ALBERTA

L'économie albertaine jouit, et vraisemblablement pour longtemps, du taux de croissance le plus élevé au Canada. Toutefois, dans une société industrielle, une croissance économique rapide s'accompagne généralement de la pollution de l'environnement. Or, l'économie albertaine repose en très grande partie sur l'industrie pétrolière. Déjà, cette province affiche le deuxième taux en importance en ce qui concerne les émissions d'anhydride sulfureux dans l'Ouest du Canada. (La plus importante source de SO_2 à l'ouest de l'Ontario est le Manitoba, avec deux grandes fonderies de métaux non ferreux dépourvues de dispositifs antipollution. Le gros du SO_2 vient de l'industrie pétrolière, en particulier des nombreuses usines de traitement du gaz naturel situées en Alberta.

Comme nous l'avons signalé dans un chapitre antérieur, il y a aujourd'hui en Alberta plus de 40 usines de traitement du gaz naturel en activité. Ces dernières sont concentrées surtout dans le centre-sud de la province, près de Calgary. Un noyau de moindre importance est situé au sud et à l'ouest d'Edmonton. Même si la plupart de ces usines émettent relativement peu d'anhydride sulfureux, plusieurs en rejettent des quantités substantielles dans l'atmosphère. C'est l'usine de l'*Aquitaine Co. of Canada*, située à Ram River, qui, avec ses 58 000 tonnes métriques d'anhydride sulfureux par année, est de loin la source de pollution la plus importante de ce groupe. La deuxième est l'usine de la société *Chevron Standard* située à Kaybob South, avec 26 000 tonnes métriques par année. Au total, les usines de traitement du gaz naturel émettent environ 892 tonnes métriques de SO_2 par jour, soit environ 326 000 tonnes métriques par année.

Les deux usines de traitement des sables bitumineux de Fort McMurray émettent environ 20% de l'anhydride sulfureux libéré dans l'atmosphère en Alberta chaque année. L'usine de pétrole synthétique de la *Suncor* (anciennement la société *Great Canadian Oil Sands*) est la plus importante source ponctuelle de SO_2 dans la province, avec quelque 93 000 tonnes métriques annuellement. L'autre, exploitée par *Syncrude Canada Limited*, rejette environ 41 000 tonnes métriques de SO_2 par année.

Le total des émissions d'anhydride sulfureux produites par les centrales thermiques de l'Alberta se chiffrait à 73 200 tonnes métriques en 1980. Presque 60% de l'électricité de cette province est produite à partir de charbon subbitumineux, dont la teneur en soufre est d'environ 0,4%; 26% provient du gaz naturel tandis que seulement 15% est d'origine hydraulique.

À l'heure actuelle, l'environnement de l'Alberta n'est pas attaqué de façon mesurable par les pluies acides. Ses sols et ses eaux superficielles sont généralement bien protégés et résistent aux précipitations acides. On sait également que les masses d'air qui passent au-dessus des Rocheuses et traversent les Prairies de l'Ouest ont la propriété de capter des poussières calcaires (pierre à chaux) qui ont tendance à neutraliser les précipitations acides susceptibles de se former dans l'atmosphère. Quoi qu'il en soit, les faits présentés au sous-comité par les producteurs d'électricité de l'Alberta indiquent que le pH des précipitations dans cette province baisse parfois jusqu'à 4,3, bien qu'il soit, sur une base annuelle, supérieur à 5,6.

Par conséquent, la situation en Alberta serait actuellement en équilibre. L'avenir, toutefois, préoccupe beaucoup certains membres du sous-comité.

Le potentiel électrique futur de l'Alberta reposera surtout sur le charbon. Or, comme nous l'avons déjà indiqué, le charbon de l'Alberta a une faible teneur en soufre et les sociétés de services publics de la province ne prévoient pas installer d'épurateurs des gaz de carneau dans les centrales électriques actuelles ou futures. Par conséquent, compte tenu d'une croissance annuelle de 5% du potentiel électrique, les émissions d'anhydride sulfureux quadrupleront entre 1980 et l'an 2005 pour passer de 73 200 tonnes métriques au chiffre prévu de 312 000 tonnes métriques par année.

Quant aux émissions d'anhydride sulfureux en provenance des usines de transformation du gaz naturel, elles devraient rester essentiellement stables jusqu'en 1990, puis décliner graduellement par la suite, sauf en cas d'une augmentation imprévue de la production de gaz naturel.

Le sous-comité a été heureux d'apprendre pendant les audiences de Calgary que les procédés d'élimination du soufre émis par les industries de transformation du gaz se sont améliorés considérablement ces dernières années. Selon les faits présentés par la *Canadian Petroleum Association*, «entre 1974 et 1978 inclusivement, malgré une augmentation de 60 à 71 du nombre des points d'émission de soufre, la quantité réelle émise par les usines de traitement du gaz a été ramenée de 673 à 446,8 tonnes métriques par jour, soit une réduction de 29,9%». Les procédés de récupération du soufre ont été perfectionnés jusqu'au point où, maintenant, 97% en

moyenne de l'anhydride sulfureux contenu dans les gaz acides est récupéré par les usines de transformation albertaines. Dans les meilleurs cas, comme à l'usine de *Shell Canada Resources Limited* située à Waterton, une combinaison du procédé Claus et de l'épuration des gaz d'échappement permet une récupération du soufre de l'ordre de 98,7% lorsque l'usine fonctionne à pleine capacité, et de 99% lorsqu'elle fonctionne aux deux tiers.

Le secteur qui cause le plus de soucis est celui de l'exploitation des sables bitumineux. Les réserves de pétrole conventionnelles ont amorcé un déclin constant, apparemment irréversible, et le Canada a besoin de nouvelles sources de pétrole intérieur. C'est pourquoi on a décidé que les gisements bitumineux (les sables bitumineux) près de Fort McMurray et de Cold Lake seraient une principale source d'avenir d'approvisionnements pétroliers intérieurs.

Selon un scénario de croissance rapide mis au point par la commission albertaine de conservation des ressources énergétiques en 1978, la pleine capacité de production serait atteinte avant 1986 dans les installations de la *Suncor Limited* et dans l'usine agrandie de la Syncrude (les deux situées à Fort McMurray) pour une production totale de 260 000 barils de pétrole brut synthétique par jour. Une troisième usine de traitement des sables bitumineux (*Alsands*) serait en exploitation en 1990 et produirait 125 000 barils par jour. Au-delà de 1987, de nouvelles usines s'ajouteraient tous les trois ou quatre ans; un certain nombre se limiteraient à l'extraction des sables bitumineux, tandis que les autres produiraient le pétrole sur les lieux mêmes en liquéfiant ce dernier sous terre et en le pompant à la surface. Chacune de ces nouvelles usines produirait 210 000 barils de pétrole brut synthétique par jour.

L'exploitation des sables bitumineux est toutefois retardée par suite des difficultés de négociation sur le prix du pétrole entre Ottawa et le gouvernement de l'Alberta, mais il ne fait aucun doute que ce n'est que partie remise. Toutefois, lorsque l'exploitation des sables bitumineux commencera enfin, elle s'accompagnera d'une augmentation considérable des émissions d'anhydride sulfureux en Alberta. À l'heure actuelle, les deux usines de traitement des sables bitumineux rejettent chaque année dans l'atmosphère environ 134 000 tonnes métriques de ce produit. Aux audiences de Calgary, *Syncrude Canada Limited* a informé le sous-comité que d'ici l'an 2006, compte tenu d'un décuplement de la production de pétrole à partir des sables bitumineux, les émissions d'anhydride sulfureux augmenteraient de plus de 100% pour atteindre le chiffre estimatif de 336 000 tonnes métriques par année.

Dans son rapport de 1980 présenté au conseil consultatif de l'environnement de la Saskatchewan, M. U.T. Hammer a prévu pour sa part que l'exploitation des sables bitumineux produirait d'ici l'an 2006 une quantité beaucoup plus considérable d'émissions d'anhydride sulfureux. En effet, pour maintenir leurs activités, les quatre usines prévues de transformation *in situ* des sables bitumineux devraient consommer 9,1 millions de tonnes métriques (10 millions de tonnes) de charbon subbitumineux par année. Ces quatre usines, plus quatre autres usines d'extraction situées à Fort McMurray, pourraient produire 1 720 tonnes métriques d'anhydride sulfureux chaque jour d'ici l'an 2006, soit environ 628 000 tonnes métriques de SO_2 chaque année, presque le double de l'estimation de la Syncrude.

M. Hammer remarquait également que des progrès considérables ont été accomplis en vue de la réduction des émissions de SO_2 au cours de l'extraction du pétrole brut synthétique des sables bitumineux. La première usine d'extraction des sables bitumineux, maintenant exploitée par *Suncor Inc.*, rejetait dans l'atmosphère 13 tonnes métriques de soufre (S) pour produire 1 000 mètres cubes (m^3) de bitume traité, tandis que celle de *Syncrude Canada Limited* émet 4,8 tonnes métriques de S/1 000 m^3 de bitume. Avec les nouvelles usines, ce taux pourrait être réduit entre 1,2 et 2,4 tonnes métriques de S/1 000 m^3. L'objectif du ministère de l'Environnement de l'Alberta est d'atteindre d'ici 1985-1986 un niveau d'émission de 1 tonne métrique de SO_2/1 000 barils de pétrole brut synthétique. (1 tonne métrique de SO_2/1 000 barils équivaut à 3,15 tonnes métriques de S/1 000 m^3.) Par conséquent, l'objectif de l'Alberta est inférieur à celui que permettent d'atteindre les moyens techniques des nouvelles usines prévues.

Par ailleurs, le projet d'alimenter les usines de transformation *in situ* des sables bitumineux avec de grandes quantités de charbon plutôt qu'au gaz naturel soulève certains doutes sur les émissions prévues de SO_2 provenant de l'ensemble des opérations d'exploitation des sables bitumineux, puisque la combustion du charbon libère beaucoup plus de soufre par unité énergétique que celle du gaz naturel. Si, comme il s'apprête vraisemblablement à le faire, le ministère de l'Environnement de l'Alberta n'exige qu'une efficacité de récupération du soufre de 90% pour les trois installations alimentées au charbon, l'estimation de M. Hammer, selon laquelle le total annuel des émissions de SO_2 atteindrait 628 000 tonnes métriques d'ici l'an 2006, pourrait s'avérer beaucoup trop basse.

Les estimations pour l'Alberta en l'an 2006 indiquent que les émis-

sions totales d'anhydride sulfureux provenant des trois secteurs étudiés—production de l'électricité, transformation des sables bitumineux et traitement du gaz naturel—seront bien supérieures à un million de tonnes métriques.

D'autre part, nous n'avons pas de chiffres sur les émissions totales de NO_x en Alberta d'ici l'an 2006. Il est toutefois évident que ces dernières connaîtront une croissance substantielle attribuable à la transformation des sables bitumineux et à la production d'énergie électrique. En 1979, les émissions d'oxydes d'azote à partir des principales sources en Alberta totalisaient 314 573 tonnes métriques. Or, les émissions d'anhydride sulfureux dans la même province totalisaient, en 1978, quelque 550 000 tonnes métriques. Si les émissions de NO_x augmentent au même rythme que les émissions de SO_2 d'ici l'an 2006, leur total pour la province pourrait atteindre presque 700 000 tonnes métriques.

Le sous-comité est très inquiet de cette tendance vers une augmentation importante des émissions d'anhydride sulfureux et d'oxydes d'azote en Alberta. On sait déjà que des pluies acides sont tombées dans la région de Cree Lake en Saskatchewan et on suppose que ces acides avaient leur source en Alberta. Une hausse importante des émissions qui sont à l'origine des pluies acides en Alberta menace les régions sensibles au nord de la Saskatchewan et peut-être même des régions aussi sensibles, plus à l'est, du Manitoba.

Nous n'avons pas l'intention de formuler des recommandations susceptibles de perturber ou de retarder indûment le développement de l'économie albertaine. *Toutefois, nous sommes convaincus qu'il est essentiel de poursuivre le développement industriel en utilisant les meilleures techniques disponibles de contrôle des émissions.* Le sous-comité trouve excellente et appuie entièrement l'approche de M. Martin Winning de *Shell Canada Resources Ltd.* qui, témoignant au nom de la *Canadian Petroleum Association*, précisait ainsi sa pensée:

> *Nous estimons que le SO_2 ou le NO_x de notre industrie ne doit pas être la cause des... (pluies acides)... Nous avons rendu nos usines propres et nous allons continuer de le faire ... nous ne voulons pas que les gens viennent nous voir dans 10 ans, par exemple, pour nous dire que nous avons détruit la moitié du Canada. Nous préférons dépenser ce qu'il faut, épurer nos émissions et empêcher qu'elles ne deviennent un problème à long terme pour nos enfants.*

*D'un bout à l'autre de l'Amérique du Nord, on consacre des efforts à **réduire** les émissions de matières qui causent les pluies acides; il est donc très troublant de voir une province canadienne s'engager dans une course au développement qui fera doubler les émissions de matières qui causent les pluies acides au cours des 25 prochaines années.* Mme Martha Kostuch, représentant le comité consultatif public du conseil de l'environnement de l'Alberta, recommandait dans son témoignage au sous-comité d'établir un objectif de croissance zéro pour les émissions totales de soufre (en Alberta) jusqu'en 1990 et de fixer une diminution annuelle chaque année par la suite. Le sous-comité accepte le sens de cette suggestion et formule en conséquence la recommandation suivante:

Recommandation 21

Le sous-comité recommande que le gouvernement de l'Alberta accorde une priorité absolue au contrôle des matières polluantes qui proviennent des industries de la province et qui sont à l'origine des pluies acides. Le sous-comité recommande également que le gouvernement provincial adopte jusqu'à l'an 2000 un objectif général de croissance zéro pour les émissions qui sont à l'origine des pluies acides et, par la suite, détermine chaque année un taux annuel de réduction.

LE CONTEXTE JURIDIQUE

Les pluies acides sont une des plus graves menaces qui pèsent sur l'environnement du Canada. La solution du problème réside en partie dans des textes législatifs et des dispositions administratives efficaces, appuyés par une volonté politique de réduire les émissions polluantes qui sont à l'origine de ces pluies acides.

Certaines dispositions législatives et administratives actuelles permettent de bien s'attaquer au problème des pluies acides, mais d'autres sont déficientes et appellent des améliorations. Il faudra en outre adopter de nouvelles formules de réglementation. Toute tentative réelle de contrôler et de réduire les pluies acides nécessitera une collaboration étroite entre le gouvernement fédéral et les provinces, collaboration qui, le sous-comité en est persuadé, est possible. Toutefois, il pourrait se présenter des cas où les mesures contre les pluies acides devront s'étendre à tout le pays; le sous-comité a repéré ces cas et recommande des mesures précises à cet égard.

Bien qu'il faille, au Canada, se doter de politiques et de textes législatifs vigoureux si l'on veut réduire et contrôler les émissions produisant les pluies acides, il demeure qu'une grande partie de ces émissions provient de sources américaines. Dans la présente partie du rapport, le sous-comité fera donc des observations sur les négociations canado-américaines en cours qui visent à conclure une entente sur le transport des polluants atmosphériques sur de longues distances.

Avant de présenter et de discuter de ses recommandations, le sous-comité décrira rapidement le contexte juridique à l'intérieur duquel le problème de la pollution atmosphérique, notamment celui des pluies acides, est vu au Canada.

L'Acte de L'Amérique du Nord britannique de 1867 n'attribue à aucun des niveaux du gouvernement la compétence en matière d'environnement. Les questions écologiques n'étaient pas importantes au XIXe siècle et, par conséquent, les Pères de la Confédération n'en ont pas discuté entre 1864 et 1867 dans leurs délibérations au Canada et en Grande-Bretagne.

Étant donné cette lacune de notre constitution, les gouvernements fédéral et provinciaux se partagent les compétences en matière d'environnement. En vertu de l'article 91 de **l'Acte de l'Amérique du Nord britannique,** le gouvernement fédéral peut exercer ses pouvoirs sur l'environnement en vertu de ses compétences en matière de navigation, de pêches côtières et intérieures, et de droit criminel. Le gouvernement fédéral peut également exercer ses pouvoirs par la compétence qui lui est accordée dans les situations d'urgence ayant des répercussions nationales, dans le commerce entre les provinces et dans sa part des compétences législatives non attribuées.

Conformément à l'article 92 de **l'Acte de l'Amérique du Nord britannique,** les provinces s'occupent des questions écologiques en vertu de leurs attributions législatives en matière d'institutions municipales dans la province, de travaux et d'entreprises d'une nature locale, de propriété et de droit civil dans la province et dans toutes les affaires de la province qui sont de caractère local ou privé.

Il découle de cette division des attributions que les provinces sont les principales responsables de la lutte contre la pollution atmosphérique à l'intérieur de leur territoire (c'est-à-dire qui tire son origine et a ses effets à l'intérieur de la province). Le gouvernement fédéral est compétent en matière de pollution atmosphérique extraprovinciale (c'est-à-dire qui tire son origine dans une province mais qui a des effets au-delà de ses frontières). Il peut également légiférer à cet égard en vertu de sa compétence en droit criminel lorsque la pollution atmosphérique menace la santé ou la sécurité du public.

Le gouvernement fédéral est le seul habilité à négocier et à conclure des traités ou des ententes internationales. Cette compétence ne lui permet pas, cependant, d'appliquer les conditions des traités ou des ententes internationales. L'application de ces traités et ententes se fait conformément à la répartition des compétences législatives prévue par **l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.** Par conséquent, l'application de toute entente canado-américaine sur le transport des polluants atmosphériques sur de longues distances nécessitera la collaboration du gouvernement fédéral et des provinces. C'est pourquoi les provinces sont représentées au sein de l'équipe canadienne de négociations. Le sous-comité félicite les gouvernements fédéral et provinciaux d'avoir adopté cette formule pour la négociation d'une entente.

La **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique** et les règlements qui en découlent constituent le principal mécanisme fédéral de lutte contre la pollution atmosphérique et, partant, des émissions responsables des pluies acides. L'application de ces textes législatifs dépend grandement d'une collaboration étroite

entre le gouvernement fédéral et les provinces. *Le sous-comité tient pour essentielle la poursuite de cette étroite collaboration entre le gouvernement fédéral et les provinces pour que des mesures concertées et efficaces soient prises dans le règlement du problème des émissions qui sont à l'origine des pluies acides.*

La **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique** est mise en vigueur grâce à quatre types de textes réglementaires: les objectifs nationaux afférents à la qualité de l'air ambiant, les directives nationales de dégagement, les normes nationales de dégagement et les normes particulières de dégagement.

Objectifs nationaux afférents à la qualité de l'air ambiant: Ces objectifs sont fixés par le gouvernement fédéral en regard des buts régionaux relatifs à la qualité de l'air qui peuvent être «tolérables», «acceptables» ou «désirables». Ces objectifs ne se réfèrent pas à une source, mais à une région géographique. Ils portent sur des contaminants précis de l'air et sont mis en oeuvre par les provinces uniquement si celles-ci les intègrent dans leur législation sur l'environnement en vertu d'une entente fédérale-provinciale qui découle de la **Loi fédérale sur la lutte contre la pollution atmosphérique**.

Directives nationales de dégagement: Ces directives sont décrétées par le gouvernement fédéral et établissent les quantités et les concentrations à partir desquelles un contaminant de l'air ne doit plus être dégagé dans l'atmosphère par une source fixe ou autre. Elles font référence à une source précise de pollution et ne sont applicables dans une province que lorsqu'elles sont intégrées aux textes législatifs provinciaux sur l'environnement.

Normes nationales de dégagement: Ces normes sont établies par le gouvernement fédéral pour fixer les taux maximaux de contaminants atmosphériques pouvant être dégagés par une source fixe lorsque l'émanation menace la santé de l'homme ou constituerait une violation, de la part du Canada, d'une obligation internationale dans le cadre de la lutte contre la pollution de l'air. Ces normes n'ont pas à être adoptées par les provinces pour être applicables; autrement dit, le gouvernement fédéral peut voir lui-même à leur application.

Normes particulières de dégagement: Dans les cas où un objectif national afférent à la qualité de l'air ambiant a été adopté, le gouvernement fédéral peut édicter une norme particulière de dégagement pour fixer le taux maximal de contaminants de l'air que peut dégager une source fixe relevant de la compétence fédérale. Le gouvernement fédéral peut également adopter et faire respecter une norme particulière de dégagement qui s'appliquera à toute entreprise située dans une province qui a incorporé l'objectif national afférent à la qualité de l'air ambiant dans sa législation sur l'environnement. En vertu d'une modification apportée récemment à la **Loi fédérale sur la lutte contre la pollution atmosphérique**, le projet de loi C-51, le gouvernement fédéral peut édicter une norme particulière de dégagement lorsqu'un polluant de l'air pose une grave menace à la santé, au bien-être ou à la sécurité des personnes d'un autre pays. Ce pouvoir législatif ne peut être utilisé que si l'autre pays a adopté une disposition semblable dans sa législation sur l'environnement. Comme le **Clean Air Act** américain contient une disposition de ce genre, le gouvernement fédéral peut adopter et faire appliquer une norme particulière de dégagement dans une province.

Voilà, en bref, le contexte juridique à l'intérieur duquel doit être géré un programme efficace de lutte contre la pollution atmosphérique qui est à l'origine des pluies acides. Dans l'étude du problème des pluies acides, le sous-comité conclut que certaines modifications législatives s'imposent. Nous passerons maintenant à la présentation et à la discussion de ces recommandations.

Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique

Les sources des pluies acides, c'est-à-dire les oxydes de soufre et d'azote, peuvent être limitées par l'application d'une réglementation efficace. *Le sous-comité est convaincu que la lutte contre les émissions d'anhydride sulfureux et d'oxydes d'azote à la source constitue la meilleure stratégie législative et devrait être poursuivie aux deux niveaux de gouvernement, fédéral comme provincial.*

Le sous-comité a reçu de nombreux mémoires et entendu beaucoup de témoins au sujet du rôle national du gouvernement fédéral, qui consiste à prendre des mesures fermes en vue de contrôler les émissions d'oxydes d'azote et d'anhydride sulfureux qui sont responsables des pluies acides. Le gouvernement fédéral a été sévèrement critiqué à maintes reprises pour sa passivité dans la lutte contre la pollution atmosphérique responsable des pluies acides.

M. Charles Mallory , directeur de STOP, groupe de protection de l'environnement dont le siège social est à Montréal, a déclaré au sous-comité que le gouvernement devrait intensifier son action. Voici ce qu'il a dit:

Une attitude fédérale molle encourage la léthargie et l'envenimement des problèmes alors qu'une initiative plus énergique de la part du gouvernement fédéral encouragera les provinces à défendre la compétence que, assurément, elles estiment être la leur, et à protéger les Canadiens contre le pullulement de centres de pollution dans notre pays.

M. L.J. Lechner, du ministère de l'Environnement de la Saskatchewan, a fait connaître ses attentes au sous-comité:

Le gouvernement fédéral devrait faire preuve d'imagination et donner l'exemple pour éviter que la Saskatchewan ne connaisse, à son tour, le problème des pluies acides.

M. S.G. Smith de l'*Alberta Society of Professional Biologists*, a fait la remarque suivante au sous-comité:

Nous estimons qu'il faut tout d'abord arrêter une politique nationale sur le contrôle des précipitations acides. À l'heure actuelle, aucune politique semblable n'existe au Canada.

Le sous-comité est d'accord avec la teneur générale de ces observations et en tient compte dans ses recommandations visant à intensifier le rôle du gouvernement fédéral dans la lutte contre la pollution atmosphérique responsable des pluies acides; cependant, il est d'avis que l'efficacité de ces efforts est tributaire d'une collaboration étroite entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Dans le mémoire qu'elle a présenté au sous-comité, la *Canadian Environmental Law Research Foundation* décrit ainsi le contexte dans lequel il faut voir les objectifs nationaux afférents à la qualité de l'air ambiant:

Le principal texte réglementaire du Canada dans le domaine qui nous intéresse est naturellement la ***Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique*** *qui établit trois niveaux d'objectifs afférents à la qualité de l'air: désirable, acceptable et tolérable. Le problème qui se pose est le suivant: ces objectifs sont donnés à titre indicatif et, juridiquement, ils sont sans effet s'ils ne sont pas incorporés dans les textes d'approbation ou dans les règlements provinciaux. L'Alberta, le Manitoba, le Nouveau-Brunswick, l'Ontario et la Saskatchewan ont tous adopté des normes afférentes à l'air ambiant qui correspondent à ces objectifs, alors que le Labrador, Terre-Neuve, la Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard et le Québec (en général les provinces les moins «pollueuses») n'en ont pas fait autant. La Colombie-Britannique a établi un système de permis pour le dégagement des polluants dans l'atmosphère dont les effets sont semblables à ceux de la méthode des normes afférentes à ceux de la qualité de l'air ambiant.*

Les représentants du ministère de l'Environnement de Terre-Neuve qui sont venus témoigner devant le sous-comité ont déclaré que la province venait d'adopter un règlement sur la qualité de l'air conforme aux objectifs nationaux afférents à la qualité de l'air ambiant.

Le gouvernement fédéral a édicté des objectifs nationaux afférents à la qualité de l'air ambiant pour l'anhydride sulfureux et les oxydes d'azote: ces objectifs ont été adoptés par les cinq provinces citées dans le mémoire de la *Canadian Environmental Law Research Foundation* et par Terre-Neuve.

En vertu de l'article 8 de la **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique**, le gouvernement fédéral peut publier des directives nationales de dégagement qui précisent les quantités et les concentrations au-delà desquelles un agent de contamination de l'air provenant de sources fixes ou autres ne devrait pas être dégagé dans l'air ambiant.

Le gouvernement fédéral a établi des directives nationales de dégagement pour les incinérateurs compacts, les entreprises de fabrication de ciment et d'exploitation de coke métallurgique, pour les mines de l'Arctique, l'industrie des revêtements d'asphalte et des pâtes et papiers, ainsi que pour les nouvelles centrales thermiques.

Les directives nationales de dégagement applicables aux nouvelles centrales thermiques alimentées au charbon ont été adoptées en avril 1981. Elles se basent sur les procédés offerts sur le marché capables de réduire les émissions d'oxydes d'azote de 50% et les émissions d'anhydride sulfureux de 90%. *Le sous-comité se réjouit de l'adoption de ces toutes nouvelles directives et prie les provinces de prendre les mesures nécessaires à leur mise en oeuvre immédiate. Le sous-comité estime toutefois que ces dispositions devraient s'appliquer à toutes les centrales thermiques alimentées au charbon, qu'elles soient nouvelles ou non, ou qu'il s'agisse d'anciennes centrales au pétrole ou au gaz naturel récemment converties. Le sous-comité demande par conséquent aux gouvernments fédéral et provinciaux d'agir rapidement en vue de l'adoption et de la mise en oeuvre immédiates de ces directives modifiées.* Aucune mesure n'est trop sévère pour les pluies acides: leurs effets sont si insidieusement dévastateurs.

Les directives nationales qui ont été adoptées jusqu'à maintenant s'attaquaient particulièrement aux

sources et aux industries polluantes. À l'exception des directives récentes adoptées pour les nouvelles centrales thermiques, aucune d'entre elles ne visait les sources des pluies acides.

L'application des directives nationales de dégagement est tributaire de leur inclusion dans les lois provinciales sur l'environnement. Leur adoption favorise l'établissement d'une réglementation uniforme de la part des gouvernements provinciaux et des municipalités en ce qui a trait à la pollution atmosphérique dans tout le pays, et fait en sorte que les sources des pluies acides, peu importe où elles sont situées, soient assujetties aux mêmes normes.

Recommandation 22

Le sous-comité recommande que le gouvernement fédéral élabore des directives nationales de dégagement (exécutoires une fois adoptées par la province compétente) qui s'appliqueront à toutes les installations, qu'elles soient existantes, converties ou nouvelles, qui laissent échapper de l'anhydride sulfureux et des oxydes d'azote et qui produisent ainsi les pluies acides.

Le sous-comité a constaté que la pollution atmosphérique qui se transforme en pluies acides ne provient pas en totalité de la province dans laquelle le polluant se dépose.

M. L.J. Lechner, du ministère de l'Environnement de la Saskatchewan, a fait part au sous-comité de l'impossibilité pour une province comme la Saskatchewan de se protéger contre les émanations d'anhydride sulfureux provenant des provinces voisines, faute des pouvoirs législatifs requis. M. Lechner a signalé qu'il était nécessaire «...d'établir un mécanisme pour que les limites sur les émanations dans les divers territoires protègent l'environnement et ne nuisent pas aux autres provinces».

Lors de leur comparution devant le sous-comité, les représentants des ministères de l'Environnement de Terre-Neuve et de la Nouvelle-Écosse se sont dits inquiets des dépôts des pluies acides qui proviennent hors de leurs frontières et sur lesquels ils n'ont aucun pouvoir législatif ou de réglementation.

Aux termes de la constitution canadienne, les provinces sont les premières investies du pouvoir de contrôler les émanations des sources locales de pollution atmosphérique. Le sous-comité admet qu'en principe il doit continuer d'en être ainsi.

Toutefois, à l'occasion, il faut que des normes sur l'environnement soient appliquées dans tout le Canada par le gouvernement central, les conséquences graves et sans cesse plus importantes des pluies acides sur les différentes provinces en étant un exemple.

Pour étayer cette thèse, M. Colin Isaacs, l'ex-député de l'Assemblée législative de l'Ontario et ancien critique des affaires environnementales du NPD, signalait:

Le Canada, en vertu du système fédéral, a la possibilité de prendre des mesures mixtes fédérales-provinciales. Nous croyons que, si le gouvernement fédéral, en réponse au rapport de votre sous-comité, se décidait à agir dans ce domaine et était disposé à assumer un rôle de leader, l'actuel gouvernement de l'Ontario, ou un gouvernement futur de l'Ontario, se joindrait à lui. Il n'en résulterait pas de différend fédéral-provincial sur les pluies acides, mais plutôt une association serait formée pour régler le problème ici même au Canada et pour entraîner nos voisins du sud.

Un ex-député de l'Assemblée législative de l'Ontario, critique de l'environnement du Parti libéral à l'époque, M. Murray Gaunt, faisait une remarque semblable:

...dans certaines circonstances, si un problème sérieux se posait et si rien n'était fait au niveau provincial, je crois que le gouvernement fédéral aurait raison d'imposer de façon unilatérale certaines mesures de contrôle. Évidemment, je crois que la meilleure façon de régler ces questions est de négocier, de faire appel à la consultation, etc...

Dans son rapport de juin 1981, intitulé *Pour une réforme de la réglementation*, le Conseil économique du Canada formule l'observation suivante que le sous-comité endosse:

...le gouvernement fédéral a besoin de pouvoirs plus importants pour réglementer la pollution qui franchit les frontières provinciales, puisque la pression exercée sur le gouvernement provincial pour réduire ce genre de pollution n'est pas aussi forte que si les effets étaient locaux. D'autant plus que, si la pollution par l'anhydride sulfureux n'est pas immédiatement réduite de façon draconienne, elle laissera aux générations futures un héritage de destruction. Toute préoccupation le moindrement normale pour le patrimoine à transmettre aux générations futures exige que la génération actuelle lègue à ses héritiers un environnement sain. Nous estimons par conséquuent qu'il faut une présence fédérale plus forte pour contrôler les pluies acides.

Le Conseil économique du Canada formule donc la recommandation suivante:

> *Nous recommandons que le gouvernement fédéral modifie la* ***Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique*** *de façon à se donner le pouvoir de réglementer les sources de contaminants atmosphériques qui traversent les frontières provinciales.*

Le sous-comité estime que la **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique** doit être modifiée en vue de permettre au gouvernement fédéral d'adopter des normes de dégagement lorsque les émissions qui causent les pluies acides proviennent d'une province mais ont des effets au-delà des frontières de cette province. Dans cette situation, il est possible qu'aucune des deux provinces n'ait de compétence claire pour régler ce problème. Puisque le sous-comité estime que la responsabilité première du contrôle de la pollution atmosphérique doit relever des provinces, il considère que celles-ci doivent être consultées avant que de nouvelles normes, découlant d'une modification à la loi, soient adoptées pour contrôler les émissions qui causent les pluies acides à l'extérieur de la province d'origine.

En arrivant à cette conclusion, le sous-comité a tenté de tenir compte de la souplesse et de l'esprit de compromis inhérents au régime fédéral canadien dans la mesure où la recommandation s'applique au domaine de la protection de l'environnement; les provinces continueraient d'être investies du pouvoir premier de contrôler les émanations atmosphériques causant les pluies acides. *Toutefois, lorsqu'il est impossible d'assurer un contrôle provincial uniforme ou suffisamment sévère, on pourra, après consultation avec les provinces, recourir au pouvoir fédéral en ce qui a trait aux sources des pluies acides transfrontalières.*

Le sous-comité espère que la consultation fédérale-provinciale permettra d'assurer une application uniforme des directives nationales de dégagement aux sources d'anhydride sulfureux et d'oxydes d'azote et qu'il ne sera pas nécessaire d'élaborer des normes nationales.

Aux termes des modifications à la **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique** présentées en décembre 1980 dans le projet de loi C-51, le ministre de l'Environnement peut s'attribuer le pouvoir de contrôler les sources particulières d'émanations qui portent atteinte à la santé, au bien-être ou à la sécurité des habitants d'un autre pays seulement après avoir recouru aux dispositions des lois provinciales et avoir sollicité l'avis du gouvernement provincial en cause.

En concluant cette partie, le sous-comité souhaite appliquer les principes sous-jacents aux modifications adoptées en décembre 1980 aux cas de pollution atmosphérique transfrontalière au Canada en ce qui a trait aux pluies acides.

La mise en application de la conclusion du sous-comité nécessiterait une modification à l'article 7 de la **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique**; d'un point de vue constitutionnel, cette modification pourrait être adoptée aux termes des compétences du Parlement sur le droit criminel ou sur le commerce extraprovincial, ou encore aux termes de son pouvoir résiduaire.

Recommandation 23

Le sous-comité recommande que la *Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique* soit modifiée de façon à permettre au gouvernement fédéral d'élaborer des normes nationales obligatoires de dégagement pour les sources d'anhydride sulfureux et d'oxydes d'azote qui causent la pollution atmosphérique interprovinciale et les pluies acides.

Le sous-comité a été informé que les sociétés de fusion des métaux non ferreux constituent une source importante de pollution atmosphérique sous forme de pluies acides, tout particulièrement dans le bassin de Sudbury, en Ontario, et à Rouyn, au Québec.

Un ancien député de l'Assemblée législative de l'Ontario, alors critique libéral des affaires environnementales, M. Murray Gaunt, lors de son témoignage devant le sous-comité, signalait:

> *...les récentes mesures de contrôle du gouvernement de l'Ontario pour les fonderies de l'Inco à Sudbury sont trop faibles. La compagnie a en effet l'autorisation d'émettre 2 500 tonnes de SO_2 par jour et, à la suite des mesures imposées il y a quelques semaines, il lui a été demandé de ramener ce chiffre à 1 950 tonnes par jour d'ici 1983. Entre-temps, des études effectuées par le ministère fédéral de l'Environnement et par le Conseil économique du Canada ont révélé qu'au cours d'une période de cinq ans les émissions de l'Inco pourraient être réduites à 1 000 tonnes par jour, ou moins, pour la somme d'environ $425 millions, dépenses dont la majeure partie pourrait être récupérée par l'entreprise sous forme d'économies d'énergie.*

Aux termes des articles 20 et 21 de la **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique**, le gouvernement fédéral a actuellement le pouvoir d'adopter et d'appliquer des normes particulières de dégagement dans les provinces qui, dans le cadre

d'une entente avec le gouvernement fédéral, ont intégré à leur législation dans ce domaine les objectifs nationaux relatifs à la qualité de l'air ambiant.

L'Alberta, le Manitoba, le Nouveau-Brunswick, Terre-Neuve, l'Ontario et la Saskatchewan ont adopté ces objectifs et pourraient ainsi être assujettis aux dispositions des articles 20 et 21 de la **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique**. Le gouvernement fédéral n'a pas encore usé de son pouvoir dans ce domaine.

Le sous-comité estime que les articles 20 et 21 de la **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique** peuvent et doivent être invoqués dans des cas précis de pollution atmosphérique qui contribuent grandement au problème des pluies acides et où les tentatives provinciales de réduction n'ont pas réussi.

Le pouvoir d'adopter et de faire observer une norme particulière de dégagement est l'un de ceux que le gouvernement fédéral répugne le plus à utiliser. Son hésitation est d'autant plus compréhensible que ce type de mesure n'est pas nécessairement compatible avec le maintien de bonnes relations fédérales-provinciales dans le domaine de la protection de l'environnement. En raison du caractère exceptionnel de ce pouvoir, il ne doit être utilisé qu'en dernier recours et lorsque toutes les autres stratégies ont échoué. L'adoption de telles normes peut se justifier lorsque des dommages économiques et environnementaux irréversibles risquent de se produire à cause d'émissions non contrôlées ou mal contrôlées de polluants atmosphériques. Le sous-comité croit que les pluies acides constituent l'un de ces cas où le gouvernement fédéral serait en droit d'adopter des normes en vue du contrôle de sources données d'anhydride sulfureux et d'oxydes d'azote.

Le sous-comité estime que des normes obligatoires et précises de dégagement doivent être établies et strictement appliquées par le gouvernement fédéral jusqu'à ce que le Parlement ait apporté à la **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique** les modifications qui permettront l'application de normes nationales de dégagement à la pollution atmosphérique interprovinciale à l'origine des pluies acides.

Recommandation 24

Le sous-comité recommande qu'au besoin le gouvernement fédéral invoque les articles 20 et 21 de la *Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique* qui permettent au ministre de l'Environnement de recommander au Cabinet des normes précises de dégagement applicables aux ouvrages, aux activités ou aux affaires d'une industrie ou d'une région situées dans une province qui a, dans le cadre d'une entente fédérale-provinciale, souscrit aux objectifs nationaux afférents à la qualité de l'air ambiant.

Le sous-comité, à la suite des témoignages qu'il a entendus et du vif intérêt que la population a manifesté au sujet des pluies acides, est convaincu que la plus vaste participation possible du public aux efforts visant à résoudre ces problèmes est des plus souhaitables, voire nécessaire.

Le sous-comité reprend à son compte la déclaration suivante du ministère de l'Environnement, dans un document publié en juin 1980 et intitulé ***Projet de politique sur la consultation du public et sur l'accès à l'information***:

> *Le nouveau processus de réglementation vise à encourager le public à exprimer ses opinions et à lui donner l'assurance qu'elles seront utilisées à bon escient. Il est particulièrement conçu dans le but de permettre au public d'examiner et de participer activement au processus de réglementation grâce à des modalités explicites, de structurer les diverses contributions de façon efficace et correcte et, le cas échéant, de satisfaire aux exigences gouvernementales en ce qui a trait à une analyse des répercussions socio-économiques.*

Dans son rapport présenté au Parlement en décembre 1980, le comité spécial des Communes sur la réforme de la réglementation a recommandé que les ministères et les organismes gouvernementaux publient au besoin des avant-projets de règlements et demandent à la population de faire part de ses observations sur ces projets le plus tôt possible.

La Fondation canadienne de recherche du droit de l'environnement a laissé entendre dans son mémoire présenté au sous-comité que la population ne participait pas suffisamment au processus de prise de décision.

Les articles 7, 13 et 21 de la **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique** prévoient la publication de normes nationales de dégagement et de normes particulières de dégagement dans la *Gazette du Canada* 60 jours avant leur entrée en vigueur. Même si l'article 5 de la loi prévoit que le ministre doit engager des consultations convenables dans l'exécution de son mandat, aucune disposition ne prescrit la publication préliminaire, l'émission d'un préavis ou l'audition d'observations sur un projet d'élaboration d'objectifs nationaux afférents à la qualité de l'air ambiant et de normes nationales de dégagement.

L'alinéa 21.1(2)(a) des modifications de décembre 1980 à la **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique** prévoit qu'il doit être

publié un préavis dans la *Gazette du Canada* sur les normes de dégagement proposées et que les personnes touchées par ces normes doivent avoir suffisamment l'occasion de faire connaître leur opinion au ministre de l'Environnement.

Rien ne semble justifier les différentes procédures pour les préavis et les présentations d'observations, ni leur absence dans les articles de loi, quand il est question d'objectifs, de normes ou de directives. Les définitions réglementaires des techniques adoptées pour lutter contre les polluants de l'air peuvent différer, mais les problèmes de dégagement auxquels le règlement s'attaque sont essentiellement les mêmes.

Un processus complet et uniforme de préavis et de présentation d'observations, visant à obtenir une vaste participation du public dans le processus de réglementation, devrait être adopté, compte tenu des modifications de décembre 1980 à la **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique**, du document du ministère de l'Environnement intitulé *Projet de politique sur la consultation du public et sur l'accès à l'information*, d'un *Document de travail sur la participation du public au processus de réglementation des Services de protection de l'environnement* ainsi que du rapport de décembre 1980 du comité spécial de la Chambre des communes sur la réforme de la réglementation.

Recommandation 25

Le sous-comité recommande que la *Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique* prévoie un processus uniforme et approprié de préavis et de présentation d'observations applicable le plus promptement possible à l'élaboration d'objectifs nationaux sur la qualité de l'air ambiant, de normes nationales, de normes particulières et de directives nationales sur le dégagement.

Mise en application et sanctions

Une bonne loi mal appliquée est aussi néfaste qu'une mauvaise loi. Cette observation tombe fort à propos dans le cas des lois sur l'environnement qui, souvent adoptées à grand renfort de publicité, sont pourtant appliquées avec indifférence et incohérence, et donc inefficacement.

Actuellement, les méthodes de contrôle des émissions supposent des règlements sur l'installation de matériel précis de réduction ou le simple respect des normes d'émission par les pollueurs par quelque moyen technologique ou autre qui leur convienne. L'application de ces contrôles est souvent une question de négociation et de persuasion entre le législateur et l'industrie ou, dans les cas extrêmes, de poursuites intentées contre le contrevenant par le ministre chargé de la protection de l'environnement. L'étude des pratiques de mise en application de la législation en matière d'environnement et des décisions rendues par les tribunaux au Canada montre que les poursuites sont rares et que, même lorsque des poursuites sont intentées et que leur auteur obtient gain de cause, les sanctions imposées sont relativement légères. Non seulement le non-respect de la loi ou le retard à l'appliquer constituent-ils, dans de nombreux cas, une stratégie qui profite aux pollueurs dans les circonstances actuelles, mais cette tactique est en outre facile à employer.

Le sous-comité estime que les gouvernements devraient affecter les ressources qu'exige une mise en application efficace des lois et des règlements environnementaux actuels de façon à réduire la pollution en général, et notamment la pollution atmosphérique qui cause les pluies acides. En outre, nous croyons que les gouvernements devraient considérer sérieusement d'adopter et de mettre en application, lorsque les circonstances s'y prêtent, une réglementation innovatrice qui mènerait à des mesures plus efficaces de réduction de la pollution. Nous étudierons certaines des innovations possibles dans ce domaine et nous réclamons qu'il y soit accordé la plus grande attention.

Comme nous l'avons déjà mentionné, l'actuelle réglementation, qui impose des sanctions aux contrevenants aux règles de contrôle de la pollution atmosphérique, souvent ne parvient pas à dissuader les auteurs de ces infractions. Le Canada doit élaborer des modèles plus innovateurs et les adopter afin de favoriser l'implantation d'installations de contrôle de la pollution et de punir efficacement les contrevenants. Le sous-comité voit d'un bon oeil deux mesures en ce sens dans la législation de l'État du Connecticut et dans la loi américaine dite **Clean Air Act**. Depuis 1973, l'État du Connecticut impose des sanctions à ceux qui ne se conforment pas aux règles régissant le contrôle des émissions. Cette amende équivaut au coût estimatif des mesures nécessaires pour se conformer à la loi et que l'entreprise a ainsi pu économiser en violant les règlements concernant l'environnement; l'amende est rendue à l'entreprise lorsqu'elle se conforme aux règlements. Le pollueur n'a donc aucun intérêt à tenter de se soustraire à la réglementation sur le contrôle de la pollution.

Une version plus stricte du plan du Connecticut a été appliquée aux États-Unis par suite des modifications apportées en 1977 au **Clean Air Act**. Une amende pour retard à obtempérer est automatiquement imposée trimestriellement aux pol-

lueurs qui ne se conforment pas aux règlements concernant le contrôle des émissions et elle est *obligatoire* pour tout grand pollueur. Cette amende équivaut au coût estimatif des mesures que le pollueur aurait dû prendre pour se conformer à la loi, moins le montant dépensé, le cas échéant, pour respecter la loi au cours de ladite période de trois mois. Bien que certaines exceptions soient autorisées lorsque la situation échappe au contrôle du pollueur, les conditions sont strictes et il est rare que les sanctions soient levées.

L'une des grandes difficultés auxquelles font face les organismes gouvernementaux chargés de la mise en application de la législation environnementale est la complexité des preuves techniques nécessaires et des nombreux aspects juridiques que ces questions recouvrent. Actuellement, les poursuites sont intentées devant des tribunaux ordinaires. Notre système judiciaire actuel ne permet que très peu de spécialisation chez les juges et même dans les tribunaux. Un même juge peut entendre des affaires touchant le droit de la famille, le droit pénal et le droit civil général. Ainsi, très rares sont les juges qui s'y connaissent à fond en matière d'environnement.

Les aspects juridiques des questions d'environnement sont à ce point complexes qu'ils exigent un fort degré de connaissances et de spécialisation de ceux qui ont à trancher ces litiges. Confier la responsabilité de la mise en application du droit de l'environnement aux tribunaux ordinaires ne permet pas pour autant de conclure à l'efficacité.

Le sous-comité croit qu'en plus d'imposer des sanctions assez lourdes, les gouvernements devraient établir des tribunaux de droit environnemental qui s'occuperaient exclusivement des questions de pollution. Ils seraient composés de spécialistes des aspects techniques et juridiques de la protection de l'environnement. En outre, ces tribunaux devraient disposer d'un personnel de soutien professionnel suffisant pour les aider à assumer efficacement leurs fonctions. Ils devraient détenir le pouvoir exclusif d'appliquer la législation et la réglementation relatives à l'environnement. Pour éviter un grand nombre de problèmes de procédure et de retard qui sont monnaie courante dans tout tribunal ordinaire, ces tribunaux devraient adopter des règles de procédure et de preuves qui soient simples et qui permettent le règlement rapide des poursuites en matière d'environnement.

Mis à part le plan ci-dessus, les gouvernements devraient envisager sérieusement d'autoriser le recours collectif aux Canadiens dans le but d'appliquer la législation environnementale dans son ensemble et, en particulier, en ce qu'elle a trait à la pollution atmosphérique et aux émissions qui causent les pluies acides. Dans sa demande d'une charte des droits de l'environnement, l'Association canadienne du droit de l'environnement déclarait que les lois fédérales et provinciales en matière de protection de l'environnement doivent autoriser le recours collectif afin de permettre à un citoyen lésé d'intenter des poursuites au nom d'autres qui ont subi des dommages semblables en raison d'une dégradation de l'environnement.

Au Québec, le **Code de Procédure Civile** prévoit qu'un tribunal peut autoriser un recours collectif lorsque les parties touchées soulèvent des questions identiques, semblables ou apparentées de droit ou de fait, quand les faits semblent justifier les buts recherchés, quand la composition du groupe rend difficile ou impossible une poursuite collective selon les règles normales de jonction d'instances et lorsque le membre du groupe qui veut intenter la poursuite est en mesure d'agir efficacement au nom des autres. La législation du Québec a aussi créé un fonds de recours collectif qui prévoit, sur demande, le soutien financier des efforts de recours collectifs qui ne pourraient autrement voir le jour. Le sous-comité prie les gouvernements d'étudier sérieusement la possibilité d'intégrer, lorsque les circonstances s'y prêtent, le recours collectif à la législation sur la protection de l'environnement. Il y a aussi lieu de réfléchir sérieusement à la constitution d'un fonds de recours collectif qui permettrait à des particuliers d'intenter ce type de poursuites collectives, alors que leurs ressources financières ne leur permettent pas une telle démarche.

Aux termes de l'article 304 de la loi américaine dite **Clean Air Act**, tout particulier peut intenter une poursuite pénale contre un pollueur ou un organisme gouvernemental pour une infraction à une norme d'émission ou pour la non-observance d'un programme de contrôle. Les poursuites pénales privées sont chose courante au Canada dans le cas d'infractions criminelles ou de violation d'une loi. En outre, des poursuites statutaires civiles privées sont aussi prévues dans le cas de particuliers touchés par des infractions à des lois données. Les gouvernements doivent vraiment songer à permettre les poursuites pénales privées et les poursuites statutaires civiles privées dans leur législation sur la protection de l'environnement.

Bien que le sous-comité est d'avis que les gouvernements sont les premiers responsables de la mise en application des lois sur la protection de l'environnement, ils doivent faire en sorte de favoriser les initiatives privées dans la poursuite de ces objectifs lorsque leurs propres mesures se sont avérées incomplètes, insuffisantes ou inexistantes. La

mise en place du recours collectif (soutenu par un mécanisme de financement), de poursuites pénales privées et de poursuites statutaires civiles privées viendrait compléter les efforts du gouvernement dans ce domaine.

Souvent, les ministères qui appliquent les lois sur la protection de l'environnement ne disposent pas d'une expertise technique et juridique comparable à celle du secteur privé. La faute n'est pas à imputer à un manque de compétence de la part de ceux qui œuvrent dans ce domaine, mais bien aux restrictions budgétaires qui souvent touchent la protection de l'environnement bien avant d'autres secteurs d'activité du gouvernement. En outre, les efforts de ces ministères sont souvent freinés par les échéanciers qu'imposent les tribunaux et par le grand nombre de litiges qui sont soumis aux juges de nos jours.

En attendant l'étude des réformes proposées, il importe que la législation et la réglementation actuelles en matière d'environnement, dans la mesure surtout où elles traitent de pollution atmosphérique et de pluies acides, soient efficacement et strictement appliquées. Pour ce faire, les gouvernements devraient affecter à la protection de l'environnement suffisamment de fonds pour se pourvoir d'un personnel technique et juridique suffisant et très qualifié. En outre, les tribunaux devraient prendre les mesures qui s'imposent pour que les parties en cause n'usent pas de moyens inutilement dilatoires et pour que le volume des litiges soumis soit réduit. Pour réduire efficacement les émissions qui causent les pluies acides, ces efforts doivent être soutenus par une ferme intention de la part du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux d'agir de concert dans la mise en application des règlements et des lois sur l'environnement.

Recommandation 26

Le sous-comité recommande que les éléments suivants soient inclus dans les lois sur la protection de l'environnement dans le but de réduire efficacement la pollution en général, et particulièrement la pollution atmosphérique qui cause les pluies acides:

1) **Imposition de sanctions suffisamment lourdes pour que dans les cas de non-conformité il n'en résulte aucun profit réalisé sous forme d'économies au titre de dépenses qui auraient dû être encourues pour respecter les règles de contrôle.**
2) **Création d'un tribunal de compétence exclusive en matière de poursuites dans le domaine de l'environnement.**
3) **Mise en place du recours collectif, de poursuites pénales privées et de poursuites statutaires civiles privées.**
4) **Constitution d'un mécanisme de financement pour le recours collectif qui, autrement, ne serait pas utilisé faute de ressources financières suffisantes de la part des intéressés.**

Recommandation 27

En attendant l'étude et la mise en application des réformes préconisées dans la recommandation précédente, le sous-comité recommande que des mesures soient prises pour appliquer la législation actuelle en matière de protection de l'environnement, dans la mesure surtout où elle a trait aux émissions atmosphériques qui causent les pluies acides. Entre autres mesures qui doivent être immédiatement prises par les gouvernements et les tribunaux, citons:

1) **Affectation d'un personnel technique et juridique supplémentaire aux ministères de l'Environnement;**
2) **Accélération des poursuites devant les tribunaux;**
3) **Mise en application coordonnée de la législation sur l'environnement aux niveaux fédéral et provincial.**

Réglementation innovatrice

Comme le signale ailleurs le présent rapport, le problème des pluies acides ne peut être résolu que par l'intervention du gouvernement dans le processus de prise de décision des sociétés. Plusieurs moyens peuvent être mis en oeuvre pour y arriver, et chacun d'eux peut réduire le niveau des émissions à l'origine des pluies acides. Toutefois, ces formes d'intervention ne minimisent pas toutes dans la même mesure l'ensemble des frais que le contrôle des émissions occasionne au gouvernement et à l'industrie. Par conséquent, les avantages relatifs des diverses formes de règlement varieront selon les cas précis étudiés.

L'une des formes de réglementation le plus souvent utilisées est l'imposition de normes de dégagement à des sources précises d'émanations à l'origine des pluies acides. Ceux qui établissent les normes devront tenir compte de l'importance relative des divers pollueurs, du climat concurrentiel de l'industrie, de la nature et des effets des efforts de réduction dans le passé, des frais de réduction prévus, etc.

Une autre forme de réglementation souvent utilisée consiste à définir le matériel de réduction que doivent employer les pollueurs actuels. Pour assurer l'efficacité de cette méthode, les autorités doivent, en plus de tenir compte des considérations ci-dessus, posséder certaines connaissances sur les techniques de contrôle de la pollution.

Au Canada, deux groupes industriels relativement homogènes constituent les grandes sources d'émanation de SO_2: il s'agit des fonderies de métaux non ferreux et des centrales thermiques. De toute évidence, chaque cas est unique et les particularités doivent être prises en considération lorsqu'on envisage d'imposer des règlements. Toutefois, l'homogénéité des grandes sources de pollution simplifie d'autant la tâche de ceux qui sont responsables de l'élaboration de normes précises sur les émissions ou du choix des techniques de réduction. En outre, le sous-comité a entendu beaucoup de témoignages sur les méthodes de réduction de SO_x et de NO_x. Ces techniques sont bien connues des pollueurs et des gouvernements. Par conséquent, les inconvénients inhérents à ces deux formes d'intervention par voie de réglementation ne sont pas très importants dans le cas de la réduction des pluies acides et de leurs causes.

De plus, le sous-comité préconise ces méthodes de réglementation parce qu'il est relativement facile d'en surveiller l'application. Il est possible de préciser clairement la responsabilité qui incombe aux grands pollueurs en ce qui a trait à la réduction des émissions, et le résultat de leurs efforts pour lutter contre la pollution sera une bonne indication du succès que le Canada obtiendra dans l'ensemble.

Une autre forme de réglementation tente de s'inspirer des mécanismes du marché. Les règlements établissent un ensemble de limites d'émissions pour un groupe particulier de sources d'émissions, qu'il s'agisse de tous les pollueurs du pays, d'une région, ou encore de toutes les sources d'émissions dans une usine ou une société. Les divers pollueurs ont alors pleine liberté de se répartir entre eux les émissions permises, pourvu que la limite autorisée ne soit pas dépassée.

Pour assurer l'efficacité de cette approche générale de contrôle par voie de réglementation, le gouvernement doit, au départ, établir un ensemble de droits en matière de pollution. Le nombre total des droits détermine le niveau total des émissions. Si ces droits ne peuvent être échangés qu'au sein d'une firme ou d'une usine, le règlement impose une forme de cloisonnement qui se rapproche du "Bubble Concept" américain. Si ces droits peuvent être échangés entre les sociétés d'une région donnée, la forme de réglementation s'apparente alors au programme de compensations et de crédits prévu par la loi américaine.

Comme l'a souligné le groupe écologique STOP dans son témoignage, l'*Environmental Protection Agency*, aux États-Unis, a dernièrement tenté d'appliquer ces nouvelles formules au problème de la pollution atmosphérique. Il est prouvé, aux États-Unis, que ces règlements peuvent être utilisés pour réduire les frais d'application des normes d'émissions sans toutefois mettre en péril la qualité de l'environnement.

Dans son récent rapport intitulé *Pour une réforme de la réglementation,* le Conseil économique du Canada a réclamé une étude sérieuse de ces formules et d'autres modes de réglementation. Par conséquent, le sous-comité estime que ces formules de rechange doivent être étudiées attentivement, de même que leur application au Canada.

Recommandation 28

Le sous-comité recommande que les gouvernements étudient les formules innovatrices de réglementation déjà mises à l'essai avec un certain succès à l'étranger pour contrôler les pluies acides, comme le «Bubble Concept», le programme de compensations et de crédits, etc. Le sous-comité recommande de plus que ces formules ne soient pas adoptées lorsque leur application se traduirait par une augmentation générale des émissions supérieure aux niveaux souhaités.

Accès à l'information

STOP a déploré, au cours de son témoignage, le fait que le projet de loi sur l'accès à l'information (projet de loi C-43), dont le Parlement est actuellement saisi, ne garantisse pas l'accès aux données sur les émissions qui polluent l'atmosphère.

La *Canadian Environmental Law Research Foundation* affirme dans son mémoire adressé au sous-comité que la liberté d'accès à l'information est essentielle à la mise en vigueur de tout accord canado-américain sur la pollution atmosphérique transfrontalière.

Le ministère de l'Environnement a proposé une façon d'assurer cet accès à l'information, objectif énoncé dans son document de juin 1980 intitulé *Projet de politique sur la consultation du public et sur l'accès à l'information*:

> *Le ministère mettra, sur demande, à la disposition du public:*
>
> *(i) tous les documents scientifiques, les publications et les périodiques du ministère et de ses services;*
>
> *(ii) toutes les données recueillies régulièrement sur la qualité de l'environnement, soit sous forme brute, soit telles qu'elles seront publiées, aussitôt que possible mais dans les six mois suivant la collecte;*

(iii) toutes les données sur les émissions et sur les effluents recueillies en vertu de règlements fédéraux sur l'environnement, soit sous forme brute, soit telles qu'elles seront publiées, que ces données soient recueillies par une province, l'industrie ou Environnement Canada, aussitôt que possible mais dans les six mois suivant la collecte;

(iv) tous les renseignements recueillis conjointement dans le cadre de programmes fédéraux-provinciaux ou internationaux, après accord entre les parties en cause.

Le sous-comité souscrit à cet objectif du ministère de l'Environnement concernant l'accès à l'information et approuve la méthode énoncée dans le projet de politique.

Le paragraphe 118d) de la **Loi sur la qualité de l'environnement** du Québec se lit comme suit:

Toute personne a droit d'obtenir des services de protection de l'environnement copie de tout renseignement disponible concernant la quantité, la qualité ou la concentration des contaminants émis, dégagés ou déposés par une source de contamination.

Cette disposition législative reconnaît que l'accès à l'information est en principe et en pratique essentiel à une participation efficace du public au contrôle de l'environnement et à la formulation de politiques et de procédures administratives.

Le sous-comité a conclu, d'après les témoignages entendus et sa propre étude de la question, qu'un accès suffisant et rapide aux renseignements pertinents est essentiel à la participation du public au processus décisionnel en ce qui concerne le problème des pluies acides.

Recommandation 29

Le sous-comité recommande que les dispositions législatives voulues soient adoptées en vue de donner au public accès à tous les documents et à toutes les données concernant le dégagement de polluants dans l'environnement au Canada.

ACCORD CANADO-AMÉRICAIN

À la fin des années 1970, le Canada et les États-Unis se sont rendu compte qu'il existait un problème de pollution atmosphérique transfrontalière, les deux pays émettant et recevant des polluants.

Le 5 août 1980, le Canada et les États-Unis ont signé un mémorandum déclaratif d'intention créant un certain nombre de groupes de travail chargés de recueillir des données scientifiques et autres qui constitueraient la base des négociations en vue d'un accord sur la lutte contre la pollution atmosphérique transfrontalière. Les négociations ont été amorcées le 23 juin 1981, à Washington, (D.C.).

Ce mémorandum stipule que le Canada et les États-Unis mettront en vigueur les lois et les règlements existants sur les émissions de polluants dans l'atmosphère jusqu'à la signature d'une entente.

En signant ce mémorandum et en entreprenant des négociations sur la pollution atmosphérique transfrontalière, le Canada et les États-Unis ont démontré leur intention de respecter les principes du droit international sur l'environnement.

Dans un commentaire souvent cité, le tribunal d'arbitrage qui a tranché l'affaire de la fonderie de Trail a déclaré que le principe du droit international sur l'environnement applicable dans sa décision finale de 1941 était le suivant:

Aucun pays n'a le droit d'utiliser ou de permettre l'usage de son territoire de manière à causer du tort par les émanations au territoire d'un autre pays ou aux personnes ou aux propriétés qui s'y trouvent, lorsque les conséquences peuvent être graves et qu'il existe des preuves claires et convaincantes du tort causé.

Les principes 21 et 22 de la déclaration de Stockholm de 1972 de la Conférence des Nations unies sur l'environnement stipulent:

Principe 21

Conformément à la Charte des Nations unies et aux principes du droit international, les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leurs politiques sur l'environnement et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction, ou sous leur contrôle, ne causent pas de dommage à l'environnement dans d'autres États ou dans des régions ne relevant pas de la juridiction nationale.

Principe 22

Les États doivent coopérer pour développer davantage le droit international en ce qui concerne la responsabilité et l'indemnisation des victimes de la pollution et d'autres dommages écologiques que les activités menées dans les limites de la juridiction de ces États, ou sous leur contrôle, causent à des régions situées au-delà des limites leur juridiction.

L'action conjointe du Canada et des États-Unis visant à traiter des problèmes de pollution transfrontalière remonte fort loin: il y a eu le traité sur les eaux limitrophes de 1909, l'arbitrage de la controverse sur la fonderie de Trail dans les années 1930, et les accords sur la qualité des eaux des Grands lacs de 1972 et de 1978, pour n'en nommer que quelques-uns.

En janvier 1981, le département d'État et le *Council on Environmental Quality* américains ont préparé une réponse au document *Global 2000 Report*, rédigé à l'intention du président et rendu public en juillet 1980. Ce document encourageait fortement les États-Unis à continuer leur travail bilatéral avec le Canada sur la pollution atmosphérique transfrontalière et à accroître les efforts juridiques visant à contrôler les pluies acides.

En raison de la nature transfrontalière des émissions, nous sommes très intéressés par les progrès que réaliseront les États-Unis dans la lutte contre la pollution. Selon des estimations préliminaires, il y aurait en moyenne, sur une période d'un an, environ trois à quatre fois plus d'anhydride sulfureux qui passe des États-Unis au Canada que l'inverse. Il n'est pas déraisonnable de soutenir qu'à peu près la moitié des pluies acides d'origine sulfureuse qui tombent au Canada proviennent des États-Unis, le reste étant attribuable à des émissions de sources canadiennes. Dans certaines zones vulnérables, comme la région Muskoka-Haliburton de l'Ontario, les États-Unis sont responsables de 70% des pluies acides. Le Canada juge cette situation complètement inacceptable et il l'a fait savoir aux États-Unis.

Dans son témoignage devant le sous-comité, M. Ray Effer, de l'Hydro-Ontario, a déclaré:

Si l'on veut diminuer les émissions et les taux de dépôts acides suffisamment pour renverser la tendance actuelle, il faut que le Canada se mette d'accord avec les États-Unis pour contrôler les émissions de sources canadienne et américaine qui contribuent le plus

aux pluies acides qui tombent sur l'Ontario.

L'Association des biologistes du Québec a affirmé au cours de son témoignage:

À partir des connaissances actuelles et des prévisions mises de l'avant par nos voisins de l'Ontario, des provinces maritimes et du nord-est américain, et qui s'appliquent aussi au Québec, l'A.B.Q. recommande que les gouvernements provinciaux et fédéral unissent leurs efforts pour obtenir une garantie sur la stabilité des émissions polluantes qui proviendront des États-Unis.

Pollution Probe, dans son mémoire au sous-comité, a souligné les aspects essentiels des mécanismes souhaitables:

...des mécanismes stricts de lutte contre la pollution devraient être imposés à toutes les sources locales d'anhydride sulfureux. Mais il faut surtout faire prendre conscience à l'ensemble du public des graves répercussions qu'auront les sources américaines de pollution sur l'environnement canadien au cours des vingt prochaines années et de la nécessité d'exiger sans délai une réduction réelle de la pollution au sud de nos frontières.

Dans sa déclaration qui a été portée à l'attention du sous-comité au cours de son étude, l'honorable Jack Cookson, ministre de l'Environnement de l'Alberta, a dit:

Le ministère appuie fortement les initiatives d'Environnement Canada visant à conclure un traité avec les États-Unis en vue d'un accord mutuel sur le transport de la pollution atmosphérique sur de grandes distances. Le ministère a affecté des scientifiques expérimentés aux groupes de travail canado-américains qui ont été créés aux termes du mémorandum d'intention signé entre le Canada et les États-Unis le 5 août 1980.

De semblables déclarations d'appui à la conclusion rapide d'un accord entre le Canada et les États-Unis sur le contrôle et la réduction de la dissémination des polluants atmosphériques sur de grandes distances ont été faites au cours des témoignages et dans les mémoires présentés au sous-comité, notamment par le ministère de l'Environnement de l'Ontario, l'Hydro-Ontario, *Pollution Probe*, le grand Conseil du traité no 3, les Mines Noranda Limitée, le *Sierra Club of Western Canada*, l'*Alberta Public Advisory Committee on the Environment*, le ministère de l'Environnement de Terre-Neuve, la *Prince Edward Island Natural History Society*, l'*Ecology Action Group* et la Coalition canadienne sur les pluies acides.

Dans son rapport de juin 1981 intitulé *Pour une réforme de la réglementation*, le Conseil économique du Canada a fortement encouragé le gouvernement fédéral à chercher à conclure avec les États-Unis un accord qui «permettrait de réduire sensiblement les déversements dans l'atmosphère d'anhydride sulfureux et d'autres polluants susceptibles de porter préjudice au pays voisin».

Même si le sous-comité recommande fortement de promptes négociations et la signature d'un accord sur la pollution atmosphérique transfrontalière entre le Canada et les États-Unis, il est d'avis que les améliorations à la loi et aux règlements canadiens et leur mise en vigueur ne devraient pas attendre le résultat de ces pourparlers.

Le sous-comité est d'avis que la loi et les règlements canadiens et leur mise en vigueur devraient être améliorés dès maintenant et non après la signature d'un accord sur la pollution atmosphérique transfrontalière. Il est d'avis que les structures nécessaires à l'application du projet de loi C-51 doivent être mises en place immédiatement au Canada.

Par ce mémorandum d'intention, le Canada et les États-Unis s'engagent non seulement à entreprendre des négociations formelles dans le but de conclure une entente, mais également à combattre immédiatement les pluies acides. Le Canada devrait rappeler périodiquement aux États-Unis qu'il s'estime engagé par ce mémorandum et qu'il s'attend à un engagement réciproque de leur part, même s'il y a eu un changement de gouvernement. Une interprétation différente de ce document compromettrait les négociations futures entre des deux pays. Nous avons pris au sérieux les obligations que nous avons contractées. L'Ontario a imposé un contrôle plus rigide à l'INCO, à Sudbury; l'Hydro-Ontario a investi des millions de dollars afin de réduire de 43% les émissions de ses centrales thermiques au cours des dix prochaines années. Nous avons modifié notre **Loi fédérale sur la lutte contre la pollution atmosphérique** en vue de permettre des recours entre les États-Unis et le Canada. Jusqu'à présent, il semblerait que les États-Unis n'abordent pas le problème dans le même esprit. *Le sous-comité prie instamment les États-Unis d'améliorer leurs lois et règlements ainsi que leur mise en application dès maintenant et n'attendent pas la signature d'un accord sur la pollution atmosphérique transfrontalière.*

Recommandation 30

Le sous-comité recommande que le Canada et les États-Unis concluent un accord sur les lois et les mécanis-

LETTRE D'APPUI
du Congrès des États-Unis

Monsieur Ron Irwin, député
Président
Sous-comité sur les pluies acides
Comité permanent des pêches et des forêts
Édifices du Parlement
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Chambre des représentants
Washington D.C. 20515
16 octobre 1980

Monsieur le président,
Membres du Sous-comité,

Nous tenons par la présente à remercier le Sous-comité sur les pluies acides du voyage qu'il vient d'effectuer à Washington pour y discuter des problèmes environnementaux, économiques et politiques liés aux pluies acides.

Vous savez sans doute que les États-Unis ont, à maintes reprises, tenté de trouver des solutions au problème des pluies acides. Le Comité de coordination des pluies acides vient tout juste de mettre au point le plan que lui avait commandé le Président en 1979. Cette année, le Congrès a approuvé, dans le cadre de l'*Energy Security Act,* une loi prévoyant l'affectation de la somme de $50 millions, sur une période de 10 ans, à l'étude des conséquences des pluies acides et à la formulation de recommandations précises visant à les éliminer ou à les atténuer.

Sous réserve des lois existantes, *L'Environmental Protection Agency* révise actuellement les règlements concernant la hauteur des cheminées afin de diminuer la distance sur laquelle les polluants voyagent avant de retourner sur terre sous forme de pluies ou de poussières acides.

Nombre de questions sur les pluies acides jusqu'à ce jour demeurent sans réponse. Toutefois, nous estimons qu'il est nécessaire de prendre toutes les mesures raisonnables pour contrôler les pluies acides avant qu'il ne soit trop tard. La révision de la *Clean Air Act* à la reprise du 97e Congrès constituera un excellent moyen d'aborder la question sous tous ses angles.

Nous espérons que les États-Unis et le Canada nous permettront d'atteindre nos objectifs respectifs d'indépendance énergétique tout en maintenant l'intégrité de l'environnement. Le Mémorandum déclaratif d'intentions concernant la pollution atmosphérique transfrontalière signé par nos pays au mois d'août est un bon point de départ.

Une fois de plus, nous apprécions les efforts que vous déployez pour régler le problème et nous vous assurons que nous continuerons, de concert avec le gouvernement canadien, à chercher des solutions à ce problème environnemental des plus importants.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le président, Membres du Sous-comité, l'expression de mes sentiments distingués.

Richard L. Ottinger, membre du Congrès

Sam Gibbons	James H. Scheuer	Bill Frenzel	James L. Oberstar	Michael D. Barnes
John D. Dingell	Ike Andrews	Arlen Erdahl	Bob Carr	Norman D'Amours
David R. Obey	Patricia Schroeder	Thomas A. Daschle	James M. Hanley	Arlan Stangeland
Elizabeth Holtzman	Robert F. Drinan	William J. Hughes	Morris K. Udall	Philip R. Sharp
William R. Cotter	Lester L. Wolff	Martin Olav Sabo	James M. Shannon	John F. Seiberling
Frederick W. Richmond	William D. Ford	Howard Wolfe	Christopher J. Dodd	John J. Cavanaugh
Robert Garcia	George E. Brown Jr	Tom Harkin	Joe Moakley	Nicholas Mavroules
Geraldine A. Ferraro	Don Edwards	Robert T. Matsui	Stewart B. McKinney	Tom Corcoran
Donald J. Pease	Margaret M. Heckler	Gladys Noon Spellman	Anthony Toby Moffet	Bill Green
Robert C. McEwen	Thomas L. Ashley	Anthony C. Beilenson	James J. Blanchard	Gerry E. Studds
Hamilton Fish, Jr	Donald J. Mitchell	Beryl Anthony, Jr	Barbara A. Mikulski	James M. Jeffords
Jack F. Kemp	Henry A. Waxman	Gary A. Lee	Jerome A. Ambro	Harold C. Hollenbeck
Jonathan B. Bingham	Peter W. Rodino, Jr.	Don Bonker	Les AuCoin	Baltasar Corrada
Shirley Chisholm	Ronald V. Dellums	David F. Emery	John J. LaFalce	Millicent Fenwick
Vic Fazio	Dante B. Fascell	Berkley Bedell	Joseph L. Fisher	Mike Lowry
John L. Burton	Don H. Clausen	Bob Edgar	Edward J. Markey	John B. Anderson
Bob Eckhardt	John Conyers, Jr.	Edwin B. Forsythe	Doug Walgren	Andrew Maguire
John Edward Porter	Silvio O. Conte	Norman Y. Mineta	Ted Weiss	

Les membres du Congrès des États-Unis dont le nom figure ci-dessus ont signé cette lettre d'appui.

mes nécessaires à une réduction substantielle, d'ici la fin de 1982, de la pollution atmosphérique transfrontalière, particulièrement en ce qui a trait aux pluies acides.

Nous sommes d'avis qu'un accord canado-américain sur la dissémination des polluants atmosphériques sur de longues distances devrait être conclu d'ici la fin de 1982, mais nous ne croyons pas qu'on doive se limiter aux voies diplomatiques pour s'attaquer efficacement au problème des pluies acides.

Le 12 mars 1981, l'Ontario est intervenu auprès de la *U.S. Environmental Protection Agency* pour s'opposer aux changements proposés aux normes d'émissions de SO_2 permises aux termes des *State Implementation Plans* dans six États et vingt centrales alimentées aux combustibles fossiles. L'Ontaro a présenté un dossier impressionnant prouvant que de telles augmentations des émissions de SO_2 auraient de graves répercussions sur son environnement et son économie.

Le sous-comité félicite le gouvernement de l'Ontario de son intervention vigoureuse à cet égard auprès de l'*Environmental Protection Agency*. Nous encourageons tous les gouvernements, les groupes d'intérêt public et toute personne intéressée à intervenir dans les causes dont sont saisis les agences de réglementation et les tribunaux américains, lorsqu'elles portent sur les polluants atmosphériques qui sont à l'origine des pluies acides au Canada.

Lorsque ses représentants ont comparu devant le sous-comité, la *Canadian Coalition on Acid Rain*, s'inspirant largement d'un document présenté par M. James Moorman lors d'une conférence sur les répercussions écologiques de la production énergétique, a encouragé les Canadiens intéressés par le problème des pluies acides à participer au processus politique américain et à tenir compte des points suivants:

Les Canadiens ne doivent pas s'attendre à ce que le gouvernement canadien persuade le gouvernement américain de résoudre le problème des pluies acides. Cela ne veut nullement dire que le gouvernement canadien ne doit pas essayer, ni que les Canadiens ne doivent aucunement compter sur leur gouvernement, mais plutôt que le succès d'Ottawa dépendra des efforts concertés de citoyens canadiens aux États-Unis.

Les Canadiens doivent embaucher des avocats américains qui se chargeront des recherches, de l'élaboration d'une stratégie, de la rédaction de projets de loi, et des litiges devant les différentes cours et agences administratives des États-Unis.

Les Canadiens doivent retenir les services de groupes de pression américains pour les aider à faire des démarches auprès du Congrès, de la Maison blanche et du peuple américain.

M. Don Munton, du Centre d'études en politique étrangère de l'université de Dalhousie, a donné les conseils suivants au sous-comité:

Pour commencer, les ministres, les membres de ce comité, l'ensemble des députés du Parlement et des Assemblées législatives provinciales devraient entreprendre une campagne de sensibilisation du public, canaliser l'expression des préoccupations canadiennes et chercher à s'assurer des alliés au sein même du système politique américain. Nous ne devons pas céder à l'illusion que la «diplomatie tranquille» résoudra tous les problèmes.

Deuxièmement, je recommande aux groupes d'intérêt canadiens et aux membres de ce comité de se familiariser avec les sujets de négociations et les options de ces négociations et de se mettre en état de résister vigoureusement et publiquement, le cas échéant, aux pressions inévitables qui s'exerceront en faveur d'un accord inefficace...

Dans un discours prononcé à Halifax le 20 mai 1981, M. Reginald K. Groome, président de l'Association de l'industrie touristique du Canada, a exprimé ses inquiétudes face aux répercussions dévastatrices que des pluies acides non contrôlées pourraient avoir sur l'industrie touristique au Canada. En raison de la situation tragique qui pourrait se présenter, M. Groome a déclaré aux représentants du secteur touristique du Canada et des États-Unis: «Nous devons nous joindre à nos homologues américains et former des groupes de pression des plus forts pour intervenir auprès des deux gouvernements.»

Au cours des derniers mois, le ministre de l'Environnement, l'honorable John Roberts, a discuté de la question des pluies acides en termes directs et clairs lors d'un certain nombre de discours publics qu'il a prononcés aux États-Unis. Les parlementaires et les fonctionnaires canadiens ont commencé à soulever la question devant les comités du Congrès et devant les médias aux États-Unis.

Ces efforts visant à stimuler l'intérêt du public et à sensibiliser les législateurs aux États-Unis devraient être maintenus et, de fait, devraient devenir encore plus péremptoires.

Recommandation 31

Le sous-comité recommande que les gouvernements, les groupes d'intérêt public et les particuliers au Canada cherchent et utilisent tous les moyens possibles d'ordre politique, juridique et administratif et fassent appel aux médias pour s'assurer que les émissions américaines à l'origine des pluies acides soient sensiblement réduites et qu'un accord canado-américain sur la dissémination de polluants atmosphériques sur de longues distances soit signé d'ici la fin de 1982.

Nous avons déjà fait remarquer, dans le présent rapport, que les observateurs avertis canadiens et américains soutiennent de façon presque unanime que le problème des pluies acides ne peut être réglé que s'il existe une volonté politique suffisante, dans les deux pays, pour assurer l'adoption et la mise en oeuvre de lois visant à limiter les émissions à l'origine des pluies acides. Une façon de susciter cette volonté politique est d'amener les législateurs des deux pays à reconnaître qu'il faut s'attaquer directement au problème.

La Fédération canadienne de la nature a proposé que «les membres du sous-comité exercent des pressions sur leurs homologues américains pour qu'ils prennent conscience de l'impérieuse nécessité de mettre un terme, pour le plus grand bien des deux pays, à la pollution par les pluies acides». Le sous-comité est parfaitement d'accord avec cette suggestion. De plus, il croit que les législateurs canadiens à tous les niveaux de gouvernement devraient saisir toutes les occasions possibles de s'entretenir de la question des pluies acides avec les législateurs américains et avec ceux d'autres pays.

Une solution particulièrement intéressante pour les législateurs au niveau fédéral réside dans les réunions avec les associations parlementaires internationales. Ces associations permettent aux délégués d'entreprendre des démarches vigoureuses auprès des législateurs étrangers en faisant valoir les politiques de leur propre pays.

Il existe six associations parlementaires internationales, dont la plus importante pour le Canada, en ce qui a trait aux pluies acides, est le Groupe interparlementaire Canada-États-Unis. Toutefois, les délégués canadiens des cinq autres groupes devraient également défendre avec acharnement la position du Canada sur les pluies acides et la nécessité de stratégies de contrôle efficaces. Les cinq autres groupes sont l'Union interparlementaire, l'Assemblée de l'Atlantique-Nord, l'Association internationale des parlementaires de langue française (AIPLF), l'Association parlementaire du Commonwealth et l'Association interparlementaire Canada-France.

Recommandation 32

Le sous-comité recommande que le problème des pluies acides et de ses ramifications transfrontalières soit exposé et discuté aux réunions des associations parlementaires internationales qui s'y prêtent et auxquelles assistent les législateurs canadiens. Les réunions annuelles du Groupe interparlementaire Canada-États-Unis revêtent une importance particulière à cet égard.

SENSIBILISATION DU PUBLIC

Le sous-comité a reçu une multitude de témoignages de toutes les parties du Canada attestant qu'il faut sensibiliser davantage le public à la gravité des pluies acides et aux sérieuses menaces qu'elles font peser sur l'environnement canadien si le problème n'est pas efficacement contrôlé. Même si, en général, les Canadiens sont beaucoup mieux informés de cette question que ne le sont les Américains, le sous-comité estime que le degré de sensibilisation varie beaucoup d'une région à l'autre du pays.

C'est probablement en Ontario qu'on est le plus conscient du problème et cet éveil s'explique sans nul doute par la grande importance que lui prêtent le gouvernement de l'Ontario et le gouvernement fédéral. En outre, divers groupes militants d'écologistes, tels *Pollution Probe*, la *Federation of Ontario Naturalists*, la Fédération canadienne de la nature, la *Canadian Coalition on Acid Rain*, ont fait leur part pour saisir l'opinion publique de cette question. Le sous-comité félicite tous ces groupes de leurs efforts.

Le sous-comité a été consterné toutefois de constater que le problème des pluies acides ne faisait pas l'objet d'une publicité efficace au Québec, ce qui est d'autant plus alarmant que l'environnement de cette province est sensible aux pluies acides. La plupart des eaux de surface du Québec, au nord du fleuve Saint-Laurent, peuvent difficilement résister à l'action des pluies acides. Les témoins qui ont comparu devant le sous-comité lors des audiences de Montréal ont été unanimes pour affirmer que ni le gouvernement provincial ni les organes d'information locaux ne déployaient des efforts suffisants pour faire connaître le problème des pluies acides dans cette province.

L'Association des biologistes du Québec a recommandé au sous-comité que:

> *...les gouvernements provinciaux et fédéral insistent dans leur campagne d'information et de sensibilisation sur les effets des pluies acides, en établissant des programmes d'éducation et en donnant des renseignements écrits et verbaux qui font ressortir tous les aspects du problème des pluies acides au Québec.*

Similairement, la Société pour vaincre la pollution a recommandé l'organisation d'une vaste campagne de sensibilisation pour alerter la population du Québec sur les dangers des pluies acides.

Le sous-comité félicite ces organismes et d'autres d'avoir porté cette question à notre attention.

Le sous-comité est d'avis que le problème des pluies acides n'est pas suffisamment bien compris ou connu dans l'Ouest du Canada, à l'exception de la Saskatchewan. Les précipitations dans l'Ouest ne sont pas généralement acides, bien que le pH des précipitations dans les régions côtières du sud de la Colombie-Britannique soit souvent inférieur à 5, presque 10 fois plus acides que les précipitations normales. Dans presque tout l'Ouest, toutefois, et en particulier dans les Prairies, les eaux de surface et les terres forment tampon et résistent par conséquent aux pluies acides. Certaines parties du Manitoba et du nord de la Saskatchewan sont cependant sensibles aux pluies acides parce qu'il s'agit de zones comprises dans le Bouclier précambrien.

Le ministère de l'Environnement de la Saskatchewan, en particulier, s'est montré préoccupé au sujet des pluies acides. Cette province n'est pas elle-même une source importante d'émissions d'oxydes de soufre et d'azote, mais elle est située entre deux provinces qui émettent de grandes quantités d'anhydride sulfureux. Les industries albertaines de traitement du gaz naturel et d'extraction des sables bitumineux sont d'importantes sources de ce produit, de même que les grandes fonderies de métaux non ferreux de Thompson et de Flin Flon, au Manitoba. L'exploitation de Flin Flon inquiète particulièrement la Saskatchewan parce qu'elle est située près de la frontière des deux provinces.

Les quatre provinces de l'Atlantique ont manifesté une inquiétude croissante face aux pluies acides, d'autant plus que la géologie de leurs territoires les rend particulièrement sensibles à l'acidification. Le sous-comité s'inquiète toutefois des vues étroites provinciales exprimées par les témoins des ministères de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick. Les deux provinces produisent des quantités importantes d'oxydes de soufre et d'azote, particulièrement dans leurs centrales thermiques, mais ni l'une ni l'autre ne s'est montrée désireuse de contrôler ces émissions.

Le sous-comité croit qu'il est toujours nécessaire de sensibiliser davantage l'opinion publique aux pluies acides au Canada. Il a l'intime conviction qu'une opinion bien informée et sensibilisée est essentielle si l'on veut susciter une volonté politique déterminée à traiter du problème des pluies acides à l'échelle nationale.

Recommandation 33

Le sous-comité recommande qu'Environnement Canada, en collaboration avec les autorités provinciales compétentes, poursuive et élargisse son programme d'information et de sensibilisation du public au problème des pluies acides afin de mettre en garde et d'éduquer les citoyens canadiens, particulièrement dans les provinces et les régions du Canada où cette question n'a pas encore reçu une attention suffisante.

Le sous-comité a entendu de nombreux témoignages sur la nécessité de bien faire connaître aux États-Unis les préoccupations des Canadiens à l'égard des pluies acides qui ont leur source dans ce pays. Au moins la moitié des précipitations acides en territoire canadien proviennent d'émissions d'oxydes de soufre et d'azote d'origine américaine; dans certains secteurs plus vulnérables, tels la région de Muskoka-Haliburton en Ontario, la proportion s'élève à 70%.

Au cours de discussions à Washington (D.C.), le sous-comité a appris des représentants des États-Unis que le public américain était très peu sensibilisé à la question des pluies acides. En outre, bien des faits tendent à démontrer qu'un grand nombre de législateurs américains ne sont pas convaincus que les émissions en provenance des États-Unis ont une incidence au Canada. Le sous-comité sait cependant qu'un grand nombre d'autres membres responsables et éclairés du Congrès américain sont pleinement au courant du problème des pluies acides et de leurs effets transfrontaliers.

Dans l'ensemble toutefois, nous avons la nette impression que règnent aux États-Unis une ignorance consternante et une certaine indifférence en ce qui concerne aussi bien le problème des pluies acides que la pollution d'origine américaine dont le Canada est victime.

Reginald K. Groome, président de l'Association de l'industrie touristique du Canada, a déploré dans un récent discours le peu de retentissement que trouvent les pluies acides dans l'opinion publique aux États-Unis. Il a présenté le plaidoyer suivant au secteur du tourisme: «Nous devons alerter l'opinion publique, surtout du côté américain, de façon que les citoyens américains connaissent les effets des pluies acides chez nous.»

Le sous-comité estime que la sensibilisation de l'opinion publique américaine au problème des pluies acides est cruciale si l'on veut susciter la volonté politique nécessaire pour que le Congrès américain accepte l'accord bilatéral sur la pollution atmosphérique transfrontalière qui est à l'heure actuelle élaboré par les gouvernements canadien et américain.

Le sous-comité reconnaît que le gouvernement fédéral et certains gouvernements provinciaux ont déployé des efforts dignes de louange pour sensibiliser les États-Unis à la question des pluies acides et que certains progrès importants ont été réalisés. Toutefois, il semble qu'un effort encore plus grand s'impose.

Recommandation 34

Le sous-comité recommande de lancer un important programme d'information et de sensibilisation du public pour que les États-Unis se préoccupent du problème des pluies acides et des menaces qu'elles comportent pour l'environnement au Canada et aux États-Unis. Le programme actuel devrait être maintenu et intensifié. Il serait bon d'inviter au Canada des membres influents des médias des États-Unis pour les sensibiliser aux conséquences transfrontalières de la pollution atmosphérique provenant de leur pays.

LES PLUIES ACIDES AUX ÉTATS-UNIS

Bien que le sous-comité se préoccupe principalement de l'incidence des pluies acides sur le Canada, il est fort conscient qu'il s'agit là d'un problème international. Il est donc tout à fait approprié qu'il accorde une attention particulière au problème des pluies acides aux États-Unis.

Le sous-comité se rend très bien compte que les pluies acides au Canada sont essentiellement le résultat de l'immense structure industrielle des États-Unis, réalité qui est traitée de manière non équivoque dans le présent rapport. Le sous-comité sait également que les émissions de SO_x et de NO_x au Canada contribuent au phénomène des précipitations acides au sud du 49e parallèle. Globalement toutefois, les États-Unis sont pour nous une plus grande source de pluies acides que nous ne le sommes pour eux.

Le sous-comité a entendu un grand nombre de témoignages selon lesquels quantité d'Américains ne reconnaissent ni l'existence des précipitations acides ni leurs répercussions néfastes sur le plan écologique. Peut-être même bon nombre de citoyens américains croient-ils que le problème des pluies acides se limite en quelque sorte au Canada ou à certains pays d'Europe. Dans cette partie du rapport, le sous-comité entend justement réfuter cette croyance, s'il est vrai qu'elle existe. Toutefois, nous ne le faisons pas avec satisfaction ou joie.

Aux États-Unis, la première évaluation du pH contenu dans les précipitations a été faite au cours d'un orage dans le Maine en 1939, par un scientifique de l'Institut de technologie du Massachusetts. Le pH obtenu était de 5,9, alors que le pH d'une précipitation normale doit être de l'ordre de 5,6. La pluie qui tombe à l'heure actuelle dans le Maine a un pH d'environ 4,3.

Tableau 10: 20 premières centrales électriques alimentées au charbon énumérées selon les émissions totales de SO_2 relâchées en 1979

Place	Centrale	État	Estimation des émissions de SO_2 (en milliers de tonnes métriques par an)
1	Paradise	Kentucky	372,5
2	Muskingum	Ohio	340,2
3	Gavin	Ohio	339,5
4	Cumberland	Tennessee	289,7
5	Monroe	Michigan	264,9
6	Clifty Creek	Indiana	263,7
7	Gibson	Indiana	261,1
8	Baldwin	Illinois	257,9
9	Labadie	Missouri	224,0
10	Kyger Creek	Ohio	205,5
11	Bowen	Géorgie	202,6
12	Conesville	Ohio	186,8
13	Mitchell	Virginie-Occidentale	186,2
14	Hatfields	Pennsylvanie	167,3
15	New Madrid	Missouri	164,0
16	Sammis	Ohio	160,7
17	Wansley	Géorgie	159,7
18	Homer City	Pennsylvanie	159,1
19	Johnsonville	Tennessee	157,9
20	Gaston EC	Alabama	154,8
		Total	**4 518,1**

Source Province de l'Ontario, *A Submission to the United States Environmental Protection Agency Opposing Relaxation of SO_2 Emission Limits in State Implementation Plans and Urging Enforcement, 12 March 1981, Expanded 27 March 1981*, ministère de l'Environnement de l'Ontario, 1981, p. 17

La région des États-Unis la plus touchée par les pluies acides est le nord-est. En effet, dans cette région fortement peuplée et industrialisée, le pH des précipitations oscille habituellement entre 4 et 4,5. L' *Environmental Protection Agency* des États-Unis a signalé que, d'après des études récentes, les précipitations à New York avaient, en moyenne, un pH de 4,28; dans les forêts expérimentales de Hubbard Brook, au New Hampshire, les précipitations ont un pH de 4,03. Dans de nombreuses régions montagneuses de la Pennsylvanie, de New York et du New Hampshire, le pH varie entre 3,98 et 4,02. Dans les États du nord-est, les pluies ont fréquemment un pH variant entre 3 et 4. Des chiffres inférieurs à 3 ont été enregistrés à l'occasion; les eaux de pluie évaluées par les responsables du *National Atmospheric Deposition Program* (NADP) des États-Unis, dans la forêt nationale d'Allegheny, en Pennsylvanie, avaient un pH de 2,32, soit l'un des plus bas niveaux jamais enregistré.

Les précipitations acides se sont étendues de façon mesurable vers le sud et l'ouest des États-Unis, cependant que les taux d'acidité semblent augmenter plus rapidement dans le sud-est, ce qui va de pair avec l'expansion des activités urbaines et industrielles qui entraînent des émissions massives de soufre et d'azote dans cette région. En effet, en 1979, les pluies tombées lors de quatre orages successifs en Caroline du Nord avaient un pH de 3,3.

À l'ouest du fleuve Mississippi, les précipitations ne sont pas habituellement acides et peuvent même, dans certaines régions, être alcalines. Il y a toutefois des exceptions. Au Colorado, dans le bassin de Los Angeles, dans la baie de San Francisco, à Spokane (Washington), à Tucson (Arizona) et à Portland (Oregon), le pH des précipitations se situe entre 4 et 5. Une étude effectuée sur une période de deux ans dans le sud de la Californie a permis d'établir que le pH moyen des précipitations à Pasadena était de 3,9. Le problème des pluies acides semble également s'être répandu dans le nord de la Californie, et on prévoit que la situation s'aggravera.

L'endroit sans doute le plus gravement touché aux États-Unis est le parc national des Adirondacks, qui a une superficie de six millions d'acres et est situé dans le nord de l'État de New York. Cet écosystème unique, renommé pour sa grande beauté, est, tout au moins en théorie, protégé par une clause irrévocable de «conservation» qui a été insérée dans la constitution de l'État de New York en 1894. Nous utilisons judicieusement l'expression «en théorie». En effet, les précipitations qui tombent actuellement sur les Adirondacks ont un pH d'environ 4,2, soit un niveau d'acidité 40 fois plus élevé que la normale. Cette acidité provient d'épais nuages de polluants de soufre et d'azote propulsés par les gigantesques complexes industriels situés au sud et à l'ouest de la région des Adirondacks.

Les Adirondacks, tout comme une bonne partie de l'Est du Canada, sont couverts par le Bouclier précambrien, structure géologique faible en produits chimiques d'amortissement et par conséquent exposée aux effets des pluies acides.

Une étude de 214 lacs situés dans les parties élevées des Adirondacks a permis d'établir que plus de 50% d'entre eux sont trop acides pour maintenir une vie aquatique: il y a 40 ans, avant le début de l'industrialisation massive des États du nord-est, seulement 4% de ces lacs étaient sans poisson. D'après une autre enquête effectuée sur 396 lacs et étangs par le *Department of Environmental Conservation* de l'État de New York, 61 d'entre eux avaient des taux d'acidité critique et sont sans doute déjà détruits sur le plan biologique. La vie de 122 autres lacs est «en danger» et l'augmentation de leur taux d'acidité pourrait les détruire.

L'absence de vie dans les lacs est une tragédie écologique qui a aussi des répercussions économiques. En effet, au fur et à mesure que les pêcheurs ont recherché des eaux plus douces, les Adirondacks ont perdu des millions de dollars en recettes touristiques, pertes qui ne feront que se multiplier à mesure que les taux d'acidité augmenteront et causeront plus de dégâts.

Le *Boundary Waters Canoe Area-Voyageurs National Park* (BWCA-VNP), du Minnesota, constitue une autre zone naturelle, d'une beauté étonnante et d'une extrême sensibilité aux pluies acides, où le processus d'acidification des lacs ne fait que commencer. La roche de fond y est acide et la région se caractérise par des eaux extrêmement douces, un sol peu épais et un type de vie terrestre et aquatique très sensible.

L'État du Wisconsin, en particulier la région nord, est également sensible aux précipitations acides. L'industrie touristique y produit des revenus de $2 milliards et la sylviculture représente également une industrie majeure; de plus, le Wisconsin est le principal producteur de papier. Or, si les précipitations acides continuent, voire augmentent, comme on le prévoit, ces deux entreprises seront menacées.

Les États de la Nouvelle-Angleterre sont aussi extrêmement sensibles aux pluies acides. Dans le Maine, par exemple, l'évaluation de certains lacs indique que leur pH a, dans nombre de cas, diminué de manière importante et se rapproche du seuil critique de perturbation biologique. En 1975, on estimait la valeur nette des pêcheries en eau

douce du Maine, en tenant compte de leur valeur sur le plan récréatif, à $46 millions.

Comme le montre la carte ci-jointe, toute la partie est des États-Unis est fort sensible aux pluies acides, depuis le Maine dans le nord, jusqu'en Floride dans le sud. Or, l'*Environmental Protection Agency* des États-Unis nous a avertis que le seuil critique d'acidification était actuellement dépassé dans la majeure partie de cette région. L'université de la Floride vient de terminer une étude indiquant que l'environnement de cet État, déjà perturbé par les précipitations acides, subirait probablement d'autres tensions étant donné que la centrale électrique de la Floride, alimentée au charbon, doit augmenter sa capacité de 250% au cours de la prochaine décennie.

La majeure partie du centre-est des États-Unis n'est que moyennement sensible aux pluies acides. L'on trouve également des régions à forte sensibilité au Minnesota, au Wisconsin et, plus au sud, dans le Missouri, l'Oklahoma et l'Arkansas. La côte ouest est presque entièrement évaluée comme étant très sensible, y compris la région qui s'étend de l'Oregon et de Washington en passant par le Montana, l'Idaho et le Wyoming. On trouve également des régions de même sensibilité dans l'Utah, le Colorado, l'Arizona et le Nouveau-Mexique.

Une enquête préliminaire est actuellement menée sur les conséquences de la pollution par l'azote et par le soufre, et sur les pluies acides qui en résultent. Deux recherchistes de Yale, Mendelsohn et Orcutt, dans une étude qu'ils ont faite en 1979, ont estimé qu'aux États-Unis plus de 187 000 morts prématurées imputables à des maladies respiratoires pouvaient être causées par l'inhalation directe de sulfates. Bien que le chiffre précis prête à controverse, il est en général admis que la pollution atmosphérique par le sulfate est préjudiciable à la santé de l'homme.

La sylviculture est pratiquement aussi importante pour les États-Unis que pour le Canada. L'écosystème des forêts situées dans l'est et le nord-ouest des États-Unis, ainsi que dans le Minnesota et le Wisconsin, est très sensible aux pluies acides. Les dommages que cause chaque année la pollution atmosphérique aux forêts américaines sont évalués à $250 millions. Si, comme nombre de scientifiques le prétendent, les pluies acides causent des dommages irréparables à l'écosystème des forêts, les pertes éventuelles seraient bien plus élevées et augmenteraient chaque année.

Les effets de la pollution de l'air et des pluies acides sur les matériaux de fabrication humaine sont bien connus, et l'on estime que les coûts sont énormes. Dans une étude menée en 1979, le *President's Council on Environmental Quality* estimait que le coût annuel des dommages causés aux immeubles aux États-Unis dépassait les $2 milliards. Lorsque l'on ajoute les automobiles, les statues, les monuments et les autres structures, les coûts deviennent presque incalculables.

Le sous-comité incite les citoyens responsables et les représentants gouvernementaux des États-Unis à étudier très attentivement les multiples répercussions des pluies acides. Nous savons que toutes les données nécessaires sur les pluies acides n'ont pas encore été réunies et que l'on doit procéder à beaucoup plus de recherches avant de définir l'étendue du problème de façon satisfaisante. *Néanmoins, le sous-comité est convaincu que l'environnement nord-américain est incapable d'absorber les déchets de nos activités industrielle, qui sont à la fois importantes et nombreuses dans maintes régions.*

Le Canada et les États-Unis ont entamé des négociations en vue d'une entente sur la dissémination des polluants atmosphériques sur de longues distances. Ces négociations doivent se dérouler dans un esprit de coopération et tenir compte des intérêts bien compris de chacun. *En réalité, les Canadiens et les Américains sont les gardiens de l'environnement nord-américain. Nous avons une obligation morale, doublée de préoccupations extrêmement concrètes, de protéger, pour nous-mêmes et pour les générations futures, notre patrimoine commun.*

LES ASPECTS ÉCONOMIQUES DES PLUIES ACIDES

Depuis que le problème des pluies acides est au coeur de toutes les discussions, on se rend de plus en pus compte que l'environnement est une ressource naturelle rare. Il se dégage également de l'étude de la question qu'à certains égards l'environnement constitue peut-être une ressource naturelle *non renouvelable*.

Voilà pourquoi il importe tellement que la gestion de l'environnement soit efficace. Or, il n'en est rien à l'heure actuelle. Comme l'environnement appartient à tous, il n'appartient en fait à personne. Par conséquent, personne ne veille à sa protection. Les pluies acides sont en train de détruire l'environnement parce que la pollution est rentable pour les entreprises, qui se soucient de leurs propres intérêts avant toute chose, et parce que la société a négligé de se doter des mécanismes nécessaires à la protection de ce patrimoine collectif.

Avant d'entreprendre l'énumération des coûts attribuables aux pluies acides et d'étudier le coût éventuel du nettoyage de cette forme de pollution, il convient de s'arrêter aux causes du problème. Cette réflexion permettra également de dégager les motifs qui expliquent le peu d'empressement de certains gouvernements dans ce domaine.

Toutes les activités économiques produisent des déchets qu'il nous faut éliminer de quelque manière. L'élimination des déchets peut s'effectuer de façon à aggraver le problème de pollution (ce qui entraîne des coûts), à ne produire que peu ou pas de pollution ou à n'engender qu'une pollution peu nocive. Cette dernière option occasionne aussi des coûts, mais ce sont les entreprises qui les assument, plutôt que la société tout entière dont l'entreprise ne représente qu'un élément infime. Par conséquent, toute entreprise désireuse de réduire ses frais d'élimination de déchets préférera polluer et, ainsi, en imposer les coûts à l'ensemble de la société.

Pour l'entreprise, l'environnement constitue un facteur de production tout comme les terres, la main-d'oeuvre et le capital. Toutefois, on peut se servir gratuitement de l'environnement tandis que des frais réels s'attachent aux autres facteurs. Par conséquent, l'entreprise préférera profiter de l'environnement le plus souvent possible pour économiser sur d'autres facteurs et réduire au minimum ses frais d'élimination des déchets. En d'autres termes, en polluant l'environnement, l'entreprise peut réduire ses dépenses et, du fait même, accroître ses profits.

En essayant de réduire leurs propres frais d'élimination des déchets, les entreprises utilisent l'environnement comme un *dépotoir gratuit. L'environnement n'est toutefois gratuit que pour le pollueur—l'ensemble de la société et certains secteurs de la société en particulier doivent assumer les coûts de cette dégradation de l'environnement*. Ce point est clairement énoncé dans le mémoire présenté au sous-comité par le *Waterloo Public Interest Research Group*:

> *À y regarder de plus près, on se rend compte que l'utilisation du milieu naturel comme un dépotoir n'est gratuite que pour le pollueur. La pollution se traduit par des pertes d'emplois dans le secteur touristique, par une baisse de la valeur des propriétés, par une détérioration de la santé humaine et, surtout, par la destruction de notre ressource primordiale, l'environnement fragile dont nous dépendons.*

Il appert que le coût de production de certains produits—tels que l'électricité à partir de combustibles fossiles, ou divers métaux nécessitant la fonte de minerais de sulfure—n'est pas assumé seulement par les producteurs ou les consommateurs de ces produits. D'autres personnes, qui ne sont que des spectateurs, doivent également endosser une partie de ces coûts en raison des dommages causés à l'environnement.

On ne peut interdire à quiconque de se servir de l'environnement. Comme il est impossible de parler de droit de propriété à ce chapitre, on considère l'environnement comme un bien dont on peut gratuitement faire usage. Le fait que la notion de propriété privée ne s'applique pas dans ce domaine engendre des abus qui se manifestent par des formes de pollution telles que les pluies acides. Le marché ne peut donc pas assurer une gestion efficace de l'environnement. C'est le gouvernement qui, pour la collectivité, doit se charger de cette fonction, étant donné qu'il est élu pour agir au nom de l'ensemble de la société.

Le phénomène des pluies acides est imputable aux entreprises, qui agissent selon leurs propres intérêts et fonctionnent dans un cadre institutionnel incapable d'assurer une

gestion efficace de l'environnement. Dans certaines circonstances, le même raisonnement peut s'appliquer en ce qui concerne la compétence des autorités politiques. Étant donné que l'existence de pluies acides est associée au transport à distance des polluants atmosphériques, les émissions provenant d'un territoire politique donné peuvent retomber sous forme de pluies acides dans un autre territoire. Ainsi, tout gouvernement soucieux de servir les intérêts de ses propres citoyens aura tendance à se désintéresser du contrôle des émissions qui tombent et qui causent des dommages dans d'autres provinces, États ou pays. Tout comme les entreprises rejettent le poids des coûts inhérents aux pluies acides sur de tierces parties, les autorités politiques peuvent laisser le fardeau retomber sur le gouvernement d'un autre pays. Dans ce domaine, les gouvernements adoptent le même comportement que les entreprises privées.

Coûts inhérents aux pluies acides

C'est débiter une évidence que d'affirmer que les pluies acides finissent par toucher tout le monde. Les coûts externes inhérents aux pluies acides sont directement ou indirectement répartis entre tous, mais il serait faux de croire qu'ils le sont équitablement. La répartition des coûts dépend de la répartition géographique des précipitations au Canada, de la capacité d'absorption des secteurs touchés et des activités économiques auxquelles chacun participe.

Il n'est plus nécessaire de revenir sur les relations qui existent entre les pluies acides, le pH des cours d'eau et les ressources en poisson. Le tourisme représente au Canada un secteur économique important fondé, dans certaines régions, sur la pêche. Le nord de l'Ontario est justement l'une des régions qui risquent de perdre une importante source de revenu à cause des pluies acides. Le tourisme y rapporte environ $1 milliard par année et la pêche près de $600 millions. La perte annuelle totale de revenus attribuable aux précipitations acides pourrait atteindre les $230 millions par année.

L'on peut s'attendre à ce que le Québec subisse d'aussi importantes pertes économiques parce que les eaux de cette province sont également très vulnérables aux effets des pluies acides. La pêche sportive, en ce qui concerne les revenus du tourisme, n'est toutefois pas aussi importante au Québec qu'en Ontario. Selon une enquête menée en 1975, les dépenses annuelles totales des pêcheurs à la ligne dépassaient $560 millions en Ontario, alors que ces mêmes dépenses au Québec n'étaient que de $90 millions.

La pêche au saumon dans les provinces de l'Atlantique a souffert de l'acidification des eaux de frai. En Nouvelle-Écosse, neuf rivières ne peuvent plus supporter la montée des saumons en raison d'un pH trop faible. On estime que cette situation représente une perte annuelle de plus de $300 000 pour l'économie locale.

Le tourisme et la pêche ne sont que deux exemples des conséquences des pluies acides dans certains secteurs de l'économie. En fait, le Canada dépend fortement de plusieurs activités économiques auxquelles les précipitations acides risquent de nuire.

Dans le sens le plus large, l'industrie forestière représente une importante partie de l'industrie canadienne de la fabrication. En 1978, les industries canadiennes du bois et des pâtes et papier employaient 197 000 travailleurs, ce qui équivaut à 15% du total des emplois dans les industries de fabrication. La valeur totale des expéditions s'élevait à $17,67 milliards. Il est donc évident que les ressources forestières du Canada sont à la base d'une importante partie de l'activité économique nationale.

À l'heure actuelle, il n'existe aucune évaluation précise des dommages causés à l'industrie forestière canadienne par les pluies acides. On est en train de réunir des données scientifiques sur la question. Il semble cependant que la plus lourde menace proviendrait de l'accumulation d'acides menant à l'acidification du sol. Il est évident que nous devons poursuivre les recherches dans ce domaine—les forêts canadiennes sont une ressource tellement précieuse que leur protection est d'une importance vitale. Aux États-Unis, où le secteur forestier est beaucoup moins important pour l'ensemble de l'économie, on estime que les pluies acides causent des dommages annuels de l'ordre de centaines de millions de dollars. Il est donc certain que la possibilité de dommages aux forêts canadiennes est très élevée, puisqu'une grande part de ces ressources forestières se situent dans les régions les plus sensibles de l'Ontario et du Québec.

L'agriculture, autre secteur important de l'économie canadienne, peut également être touchée par les pluies acides. Nous ne disposons d'aucune donnée sur les dommages au Canada. Toutefois, selon les évaluations américaines, l'atteinte de normes secondaires pour la qualité de l'air en 1978 a permis de réduire les dommages causés à l'agriculture de $1,78 milliards (dollars américains de 1980). Ces estimations visent dix-neuf récoltes de denrées alimentaires et de fibres. Il convient toutefois de souligner que les pluies acides ne constituent pas la cause directe de ces dommages. Ce sont plutôt les précurseurs des pluies

Tableau 11: Coûts annuels des émissions de SO_2 en Europe

	Niveau des émissions (en millions de tonnes métriques par année)		
Catégorie de dommage	**24,39**	**19,63**	**12,68**
Morbidité	N.D.	N.D.	N.D.
Matériaux	19 822	19 374	18 858
Récoltes	424	312	210
Vie aquatique	37	19	4
Total	**20 283**	**19 705**	**19 072**

(en millions de dollars américains de 1980)

Source: Les coûts et avantages de la lutte contre les oxydes de soufre: une étude methodologique, OCDE, Paris, 1981

acides qui nuisent aux récoltes en augmentant les niveaux d'ozone, élément polluant qui, comme les pluies acides, peut être disséminé sur de longues distances.

Les pluies acides endommagent aussi plusieurs matériaux. Des études chiffrent à au moins $285 millions les dommages annuels causés aux matériaux de construction, mais le montant total de ces dommages est sans aucun doute beaucoup plus élevé. Cette forme de pollution s'attaque aussi aux métaux. Si, comme le soutient la Commission mixte internationale, 50% de la corrosion des automobiles peut être attribuée aux précipitations acides, il ne fait aucun doute que les dommages matériels totaux sont de beaucoup supérieurs au chiffre mentionné plus haut.

Des données américaines sur les dommages causés aux matériaux indiquent que le fait d'avoir atteint des normes secondaires pour la qualité de l'air en 1978 a réduit la valeur de ces dommages de $3,95 milliards. Les dépôts d'anhydride sulfureux et les changements dans les niveaux d'ozone représentent environ 97% de ces dommages, même si l'on ne peut établir la part de chaque élément.

Les effets des pluies acides sur la santé humaine sont les plus difficiles à chiffrer. Lorsqu'on évoque ces coûts, les pluies acides ne constituent qu'une cause indirecte. Les coûts directs en matière de santé sont attribuables à l'infiltration de métaux lourds dans l'eau potable ou à la présence de particules de sulfate dans l'atmosphère. En se basant sur les études effectuées à ce jour, on estime qu'une réduction de 50% des émissions de l'INCO permettrait des économies, en matière de santé, de l'ordre de $500 millions par année.

Les données américaines dont nous disposons indiquent également la possibilité d'importants dommages à la santé qui seraient attribuables aux pluies acides et aux précurseurs des pluies acides. On estime que la réduction du coût des services de santé représente 80% de tous les avantages découlant de l'amélioration de la qualité de l'air. Ces avantages proviennent directement de la réduction des particules en suspension et du SO_2.

Les données américaines dénotent également de grands écarts dans les coûts liés aux dommages à la santé, dus à la divergence de vues sur le prix de la vie humaine et à la diversité des opinions scientifiques quant aux dommages réels à la santé. Par conséquent, l'évaluation des avantages pour la santé que représente une réduction de 20% de la pollution de l'air aux États-Unis varie entre $3 milliards et $43 milliards par année.

Il ne faut pas considérer ces chiffres comme une ventilation complète des coûts attribuables aux pluies acides au Canada. De nombreux dommages n'ont pas été inclus faute de renseignements nécessaires et, comme l'estimation des dommages sur le plan de la santé le démontre, il n'est pas facile de recueillir les données scientifiques requises pour évaluer ces dommages. En outre, ces chiffres ne tiennent pas compte des autres utilisations possibles de certaines ressources. Ils livrent toutefois des indications sur les secteurs pouvant être gravement touchés par les pluies acides et peuvent par conséquent donner une certaine idée de la répartition des dommages.

L'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE: 1981) vient de terminer une ventilation rigoureuse des coûts imputables aux pluies acides. Cette étude se fonde sur des données recueillies en Europe sur les tendances des émissions et les dommages estimatifs. Ces estimations reposent d'ordinaire sur les résultats d'expériences menées sur des types précis de dommages, qui sont ensuite appliqués aux catégories plus vastes qui sont à l'étude. Le tableau ci-dessus résume les tendances de ces coûts en fonction des différents niveaux d'émissions de SO_2 enregistrés dans les conditions météorologiques de l'Europe en 1974.

Ces chiffres démontrent que les coûts les plus élevés sont dus à la corrosion des matériaux ou aux dépenses pour la prévention de cette

corrosion. Ils indiquent en outre qu'une réduction de 50% n'aurait pas d'effet marquant sur ces coûts. Les dommages causés aux récoltes et au milieu aquatique représentent une part beaucoup plus faible de l'ensemble des dommages. Les récoltes et le monde aquatique sont toutefois plus sensibles aux niveaux d'émissions que les matériaux. On estime qu'une réduction de 50% des émissions ferait diminuer de 50% les dommages causés aux récoltes, et de 89% les dommages causés au milieu aquatique.

Les données relatives aux coûts de santé ne sont pas indiquées de la même façon que dans le tableau ci-dessus. Néanmoins, selon le rapport, une réduction annuelle des émissions de 24,39 millions de tonnes métriques à 19,63 millions de tonnes métriques réduirait les coûts de santé en Europe à $6 985 millions, soit une baisse de $280 millions; une réduction de 24,39 millions de tonnes métriques à 12,68 millions de tonnes métriques permettrait une baisse des coûts de $573 millions sur un total de $14 330 millions. D'après les données canadiennes indiquées plus haut, confirmées par l'étude de L'OCDE et les données américaines, les pluies acides seraient particulièrement dommageables pour la santé des humains. Il convient également de souligner que l'étude de l'OCDE n'a pas tenté de mettre un prix sur la vie humaine et que les chiffres ci-dessus ne tiennent pas compte du coût de l'augmentation de la mortalité.

Les chiffres de l'OCDE indiquent également que les dommages à la santé sont très sensibles aux changements dans les émissions totales de SO_2. Une plus importante réduction pourrait par conséquent présenter d'importants avantages dans ce domaine.

On ne peut appliquer les données européennes au Canada sans apporter certaines modifications. Le Canada, plus que l'Europe, dépend de l'industrie forestière, de l'agriculture et du tourisme axé sur les ressources aquatiques. Ces activités revêtent donc une importance plus grande au Canada. L'urbanisation et le climat diffèrent aussi. Néanmoins, les observations révèlent que les pluies acides font beaucoup plus que tuer toute forme de vie dans les lacs ou éliminer certaines espèces de poisson; elles peuvent aussi avoir de graves effets sur les matériaux et sur la santé. Même si on tient compte des différences de superficie de l'Europe et du Canada, ces deux formes de détérioration pourraient encore coûter des milliards de dollars par année au Canada.

Les données de l'OCDE indiquent qu'une diminution des émissions de SO_2 peut réduire de façon importante les dommages causés par les pluies acides ou leurs précurseurs. Une réduction des émissions de l'ordre de 20% pourrait rapporter une économie totale de $858 millions à $7,5 milliards par année, alors qu'une réduction de l'ordre de 50% devrait permettre de réaliser une économie de $1,78 milliard à $15,54 milliards par année. Les données européennes indiquent, d'une part, que les pluies acides peuvent coûter très cher et, d'autre part, que les économies réalisées grâce au contrôle peuvent être supérieures aux coûts du contrôle. *L'inactivité dans ce domaine pourrait par conséquent coûter plus cher qu'une politique active de contrôle des émissions de* SO_2.

Coûts de la réduction des émissions d'anhydride sulfureux

Il existe deux importantes sources d'émissions d'anhydride sulfureux au Canada: les fonderies de métaux non ferreux et les centrales thermiques qui consument de fortes quantités de combustibles fossiles. Cette dernière catégorie de pollueur représente la source la plus importante d'émissions de SO_2 aux États-Unis. Au Canada, ce sont les fonderies de métaux non ferreux qui viennent au premier rang. Il est également possible de faire certaines estimations générales sur les frais de réduction des émissions polluantes pour ces deux types d'activités.

On a fait plusieurs études sur les coûts de mise en oeuvre des techniques de contrôle des émissions polluantes dans les fonderies de métaux non ferreux et dans les centrales thermiques. Ces estimations ne doivent toutefois servir que de guide général des coûts puisque certains coûts ne sont pas pris en compte et que certaines hypothèses sur lesquelles reposent les résultats obtenus se sont révélées irréalistes. En outre, comme les évaluations des coûts proviennent de sources diverses, les méthodes de calcul employées diffèrent; il faut donc faire preuve de prudence dans les comparaisons.

Fonderies de métaux non ferreux

Les émanations de SO_2 peuvent être réduites en extrayant une certaine quantité de soufre du minerai (rejet de la pyrrhotite) et en récupérant le

SO_2 des gaz évacués, principalement sous forme d'acide sulfurique. Cette méthode constitue actuellement le principal recours contre les émissions et la méthode la plus prometteuse, compte tenu des possibilités de commercialisation des sous-produits.

En 1974-1975, l'INCO a proposé de réduire les émanations de 3 266 tonnes métriques par jour à 1 360 tonnes métriques par jour dans ses installations de Sudbury en ayant recours à un procédé de fusion extractive à l'oxygène et à des usines de production d'acide. Par la suite, l'INCO a renoncé à ce projet. Dans un rapport intitulé *Sulphur Dioxide Regulation and the Canadian Non-Ferrous Metals Industry*, M. Brian Felske et ses associés évaluent les coûts du projet en dollars de 1980 à $325 millions. Les coûts annuels de réduction des émissions de SO_2 ont ensuite été évalués d'après certaines hypothèses. En supposant un taux d'intérêt de 15%, une durée utile de 15 ans pour le matériel et une perte de $8.82 la tonne métrique d'acide sulfurique, le coût annuel de réduction des émissions de SO_2 serait de $45,57 millions ($65.53 la tonne métrique de soufre récupéré). Si l'acide recueilli était vendu à $5.51 la tonne métrique à une usine d'engrais (située près des gisements de phosphate de Cargill, par exemple), les coûts annuels tomberaient à $40,57 millions ($58.35 la tonne métrique de soufre). En supposant diverses formes de dégrèvements fiscaux, l'INCO débourserait $18,02 millions par année après impôt ($25.92 la tonne métrique de soufre). Ces chiffres tiennent également compte des économies d'énergie que permet ce nouveau procédé. Sur une période de vingt ans, ces économies devraient dépasser les $280 millions. Ces données indiquent que le contrôle du SO_2 ne serait pas un important fardeau économique pour l'INCO.

Selon qu'on retienne l'une ou l'autre hypothèse de M. Felske pour l'industrie du nickel, le coût de réduction des émissions se situerait entre 3 et 15c. la livre de nickel. En 1979, l'INCO vendait son nickel au prix moyen de $2.84 la livre.

Le ministère de l'Environnement du Canada a fait une étude en vue de déterminer ce qu'il en coûterait à l'INCO pour réduire ses émissions à 900 tonnes métriques par jour. Cette étude supposait la mise en oeuvre de procédés de fusion extractive à l'oxygène 25% moins importants que ceux dont il est question dans l'hypothèse de M. Felske, parce que le ministère a retenu l'utilisation de la technique de rejet de la pyrrhotite dans son estimation. On a évalué le total des coûts en capital à $430 millions et le total des coûts annuels d'exploitation à $60,1 millions ($90.72 la tonne métrique de soufre récupéré). Le coût de la livre de nickel augmenterait de 18 à 23c.

Comme dans l'étude de M. Felske, ces chiffres peuvent sous-estimer les coûts réels. Si l'acide sulfurique ne pouvait être revendu, il faudrait le neutraliser et l'éliminer. Selon Environnement Canada, les coûts du contrôle augmenteraient alors de $33.28 la tonne métrique de soufre récupéré. Le coût de réduction des émissions de SO_2 augmenterait aussi si on produisait du soufre élémentaire plutôt que de l'acide sulfurique.

M. Felske a effectué une étude semblable pour le compte de la société *Hudson Bay Mining and Smelting* à Flin Flon (Manitoba). Cette usine libère actuellement 680 tonnes métriques d'anhydride sulfureux par jour. M. Felske a retenu trois hypothèses: A) réduction de 28% des émissions; B) réduction de 62%; C) réduction de 93%. En supposant un rendement réel du capital de 8% et une vie utile du matériel de 15 ans, les coûts seraient les suivants (voir le tableau 12).

Ces coûts, comme c'était le cas pour l'INCO, sont probablement sous-estimés. Étant donné qu'il serait beaucoup plus difficile de commercialiser l'acide produit à Flin Flon en raison des coûts élevés de transport, il faudrait probablement le neutraliser. Selon les chiffres obtenus, il serait apparemment moins coûteux de réduire les émissions à l'usine de la HBMS qu'aux installations de l'INCO. Toutefois, si l'acide sulfurique produit par l'INCO pouvait être mis en marché alors que l'acide produit à la HBMS devait être neutralisé, l'avantage relatif serait inversé.

Le Québec a fait plusieurs études sur les coûts de réduction des émissions de SO_2 à la fonderie de cuivre de la Noranda située à Rouyn-Noranda. Selon les résultats obtenus, les coûts de réduction seraient sensiblement plus élevés que dans le cas de la HBMS. Pour réduire les émissions de 70% à l'usine de la Noranda, il faudrait investir annuellement $33 millions relativement à $8,8 millions pour une réduction de 90% à l'usine de la HBMS.

Les différences s'expliquent peut-être par l'utilisation d'hypothèses différentes. Cette situation montre sans doute aussi à quel point il est dangereux d'appliquer à toute l'industrie les résultats d'une étude réalisée dans une seule usine. La réduction des émissions peut exiger la mise en place d'installations relativement peu coûteuses dans certaines usines, alors que dans d'autres il

faudra procéder à une réorganisation des installations de production et à un changement important des méthodes de production.

Dans leurs témoignages devant le sous-comité, les représentants de la Noranda ont présenté une évaluation des coûts d'épuration pour la fonderie Horne à Rouyn. Le coût en capital d'une réduction de 40% des émissions de SO_2 serait d'environ $78 millions, alors qu'une réduction de 70% coûterait $186 millions. On estime que l'augmentation totale des coûts annuels dus à la récupération du SO_2 serait de $27 millions pour une réduction de 40% et de $57 millions pour une réduction de 70%.

Le groupe de travail Canada-États-Unis sur la pollution atmosphérique transfrontalière fait également état des coûts de réduction prévus dans son rapport provisoire. Une réduction de 57% des émissions de SO_2 dans les fonderies de métaux non ferreux de l'est du Canada exigerait des changements majeurs dans quatre usines et des modifications mineures dans deux autres. Le coût total en capital est évalué à $1,1 milliard. Les coûts d'exploitation annuels passeraient de $120 à $150 millions entraînant une hausse de 15 à 20c. la livre de nickel, et de 5 à 10c. la livre de cuivre. La récupération du soufre coûterait entre $86.45 et $108.07 la tonne métrique.

Un rapport du ministère de l'Environnement du Canada (1980), intitulé *Étude des techniques de confinement du soufre dans l'industrie des métaux non ferreux,* estime que le coût moyen de récupération du soufre se situerait entre $103 et $106 la tonne métrique. Ces chiffres se situent dans la partie supérieure de la gamme des coûts avancés par le groupe de travail Canada-États-Unis; la raison de cette différence n'a toutefois pas été fournie.

Si on se fonde sur les chiffres cités dans le présent document, le coût de la récupération du soufre semble nettement moindre pour l'INCO et la HBMS que pour toute autre entreprise du secteur de la fonte des métaux non ferreux. Il semble aussi qu'il soit possible de récupérer un volume appréciable de SO_2 pour moins de $165 la tonne métrique, même si le sous-produit obtenu ne peut être facilement commercialisé. Le coût de réduction obtenu est nettement inférieur à celui qui est enregistré pour les centrales thermiques, comme on le verra dans les prochains paragraphes.

Tableau 12: Coûts de réduction du SO_2 à l'usine de la Hudson Bay Mining and Smelting à Flin Flon (Manitoba)

	Hypothèse A 28% de réduction	Hypothèse B 62% de réduction	Hypothèse C 93% de réduction
Émissions annuelles (tonnes métriques)	178 704	94 316	17 374
Coût total en capital	27 048 210	48 157 610	61 683 350
Coût annuel en capital	3 990 000	6 930 000	8 810 000
Coût annuel d'exploitation	645 367	683 271	1 386 721
Coût annuel total	4 635 367	7 613 271	10 196 721
Coût total par tonne métrique de soufre récupéré	**66.70**	**49.50**	**44.20**
(en dollars de 1980)	**73.70**	**54.70**	**48.85**

(en dollars canadiens de 1979)

Source: Brian E. Felske et associés, *Sulphur Dioxide Regulation and the Canadian Non-Ferrous Metals Industry*, Conseil économique du Canada, rapport technique nº 3, Ottawa, 1981.

Centrales thermiques

Comme dans le cas des fonderies de métaux non ferreux, il existe deux grandes méthodes de réduction des émissions de SO_2 provenant des centrales thermiques: le taux de soufre du combustible (il s'agit en l'occurrence de combustibles fossiles) peut être réduit en utilisant un élément qui a naturellement une faible teneur en soufre ou en épurant le combustible; la deuxième méthode consiste à récupérer le soufre des gaz évacués au moyen de diverses techniques d'épuration. Le coût d'enlèvement d'une unité de soufre est, dans le cas des combustibles à teneur élevée en soufre, généralement inférieur à celui des combustibles propres; mais puisqu'il faut en retirer une quantité supérieure, il reste à voir si les coûts totaux de réduction augmentent ou diminuent selon la teneur en soufre du combustible.

L'épuration physique (ou le lavage) du charbon est un processus par lequel on utilise les gravités spécifiques différentes du soufre et du carbone pour retirer le soufre du charbon. Le charbon est concassé et agité. Les particules plus lourdes qui se déposent au fond ont habituellement une forte teneur en soufre. Outre le concassage, on peut utiliser les méthodes d'épuration ou de concentration des minéraux pour sépa-

rer davantage les particules chargées de soufre et le charbon relativement propre.

On peut également épurer le charbon au moyen de diverses méthodes chimiques, où le soufre est filtré au moyen d'additifs chimiques. Une autre méthode consiste à dissoudre le charbon et à le reconstituer en divers produits solides. Le charbon solide qui en résulte a la plupart des propriétés du charbon ordinaire, sauf que la quantité de matières polluantes a été réduite.

L'épuration est une technique selon laquelle le soufre est retiré du gaz de carneau plutôt que du combustible. Le gaz est traité par un réactif qui se combine au SO_2 pour former un produit qu'on peut retirer. Si le liquide injecté est de la chaux sèche, le déchet se présentera sous forme sèche. Si le liquide injecté est du calcaire, il restera alors une boue. Il existe également des techniques d'épuration qui prévoient la récupération éventuelle de la coulée de SO_2. Ces techniques utilisent divers réactifs tels qu'une solution ou un liquide pulvérisé de sulfite de sodium, ou un lait d'oxyde de magnésium. Il en sortira un produit intermédiaire qui devra être traité davantage pour produire une coulée riche de SO_2, ou, dans le cas du liquide pulvérisé de sulfure de sodium, un flot de sulfure d'hydrogène qui peut être converti en soufre élémentaire.

Dans son rapport provisoire, le groupe de travail canado-américain sur la pollution atmosphérique transfrontalière a évalué diverses méthodes de contrôle du SO_2 en fonction de leur efficacité dans la récupération du soufre et de leurs coûts. Dans le cas du charbon à forte teneur en soufre (3,5%) utilisé comme combustible, l'épuration physique du charbon est une technique de contrôle efficace si le taux de réduction des émissions recherché est inférieur à 30%. Le coût par tonne métrique de soufre extrait est d'environ $485. Le coût de l'épuration au calcaire permet un coût semblable, mais avec un taux d'efficacité de l'ordre de 85%. Par conséquent, s'il faut atteindre un taux relativement élevé de récupération du soufre, l'épuration physique du charbon n'est pas une solution acceptable.

Il semble qu'en matière de récupération une efficacité de 60 à 70% peut être obtenue par l'épuration chimique du charbon. Toutefois, le prix se situe entre $550 et $970 la tonne métrique de soufre extrait, ce qui en fait une option peu intéressante comparativement à l'épuration au calcaire. En outre, ce processus n'a pas été utilisé commercialement, si bien que les coûts estimatifs sont sans doute moins sûrs que ceux qui ont été fournis pour l'épuration au calcaire.

Le coût par tonne métrique de la réduction des émissions de soufre augmente nettement lorsque du charbon à faible teneur en soufre (0,7%) est utilisé comme combustible. Dans ce cas, il en coûte $4 145 pour extraire une tonne métrique de soufre par épuration physique du charbon et $1 962 par le processus d'épuration au calcaire. Par conséquent, *la désulfuration au calcaire des gaz évacués est nettement meilleur marché que l'épuration physique du charbon.*

La présente partie ne décrit pas toutes les méthodes possibles de réduction des émissions de SO_2 des centrales thermiques au charbon, mais présente un échantillon représentatif des techniques actuellement utilisées. Dans la mesure où ces chiffres sont valables, ils montrent que *les coûts par unité de réduction des émissions de SO_2 sont nettement moindres pour les fonderies de métaux non ferreux que pour les centrales thermiques.*

On peut tirer une conclusion semblable dans le cas des estimations sur la réduction des émissions de SO_2 provenant des centrales thermi-

Tableau 13: Évaluation par l'OCDE des coûts de contrôle du SO_2 en Europe

Scénario	Émissions réelles (en millions de tonnes métriques)	Réduction des émissions (en millions de tonnes métriques)	Variation des émissions (en % par rapport au cas type)	Coût moyen par tonne métrique de soufre extrait (en dollars canadiens de 1980)	Coût total de la réduction (en millions de dollars canadiens de 1980)
Cas type	25,24	—	—	—	—
I	24,39	0,85	− 3,37%	$445	$ 376
II	19,63	5,61	−22,23%	$410	$2 272
III	12,68	12,56	−49,76%	$456	$5 759

Source *Les coûts et avantages de la lutte contre les oxydes de soufre: une étude méthodologique*, OCDE, Paris, 1981

ques au mazout. Une récente publication de l'OCDE intitulée *Les coûts et avantages de la lutte contre les oxydes de soufre* proposait une évaluation des coûts de réduction des émissions de SO_2 dans les pays européens de l'OCDE. La principale technique de contrôle qui y était étudiée était la désulfuration du fuel résiduel. D'autres solutions de moindre importance ont été étudiées, notamment l'installation de matériel de désulfuration des gaz évacués dans de nouvelles centrales ainsi que la technique de désulfuration du charbon employée au Royaume-Uni. Ces méthodes coûteraient $400 (en dollars américains de 1980) la tonne métrique de soufre extrait.

Les coûts estimatifs pour la désulfuration du combustible fossile à un taux de soufre de 0,5% étaient de $300 à $400 la tonne métrique de soufre extrait dans le cas du pétrole à forte teneur en soufre, et de $500 dans le cas du pétrole à teneur moyenne. Partant de là, un certain nombre de cas types ont été étudiés par rapport à une évaluation de référence des émissions de SO_2 en 1985. Les conclusions de cette étude sont résumées dans le tableau suivant.

Nous ne savons pas dans quelle mesure ces chiffres sont valables, ni pour le Canada, ni pour les États-Unis. Il est toutefois certain que les chiffres ci-dessus ne s'écartent pas des évaluations canadiennes des coûts du contrôle du SO_2 émis par les centrales thermiques alimentées au charbon. À cet égard, les évaluations de l'OCDE confirment la conclusion selon laquelle le contrôle des émissions de soufre provenant des centrales thermiques à combustible fossile coûte plus cher que celui des émissions provenant des fonderies de métaux non ferreux.

Recyclage

Le recyclage des matériaux déjà utilisés est recommandable à bien des points de vue: il permet d'économiser les matières premières et de réduire la consommation des ressources naturelles grâce aux économies d'énergie. Une autre caractéristique intéressante du recyclage (particulièrement celui des métaux) est la diminution des émissions polluantes. Une telle réduction des émissions est imputable à deux facteurs: la quantité d'énergie nécessaire à la production d'une tonne métrique de produit fini est réduite dans une large mesure, ce qui entraîne une baisse des émissions produites par la production d'énergie, et les charges d'alimentation ne sont plus riches en matières polluantes, comme dans le cas des minerais de sulfure.

C'est la possibilité de réduire les polluants atmosphériques qui rend le recyclage intéressant. Il faut signaler à cet égard l'exemple de l'industrie canadienne du cuivre.

Selon la *Canadian Association of Recycling Industries*, un peu plus de 360 000 tonnes métriques de cuivre ont été recyclées au Canada en 1980. Au cours de la même année, l'industrie canadienne du cuivre a produit 708 400 tonnes métriques de cuivre. Comme les chiffres le démontrent, au moins un tiers de l'approvisionnement total de cuivre du Canada en 1980 provenait de matériaux recyclés.

On estime que les économies réalisées par la production de cuivre à partir de matériaux recyclés plutôt que de minerais sont de 68,8% pour ce qui est de l'utilisation de l'énergie, et de 98,5% en ce qui concerne la pollution de l'air. Ce dernier chiffre n'est pas décomposé en fonction des divers types de polluants de l'air. Si toutefois il s'applique également aux émissions d'anhydride sulfureux, on peut alors faire une estimation générale des répercussions du recyclage du cuivre sur les émissions à l'origine des pluies acides.

Le rapport entre les émissions de SO_2 et le cuivre extrait du minerai au Canada est d'environ 2,70. C'est là une moyenne pondérée pour les fonderies canadiennes qui ne traitent que du cuivre ainsi que pour celles qui produisent une grande quantité de cuivre en plus d'autres métaux, comme le nickel. Ce rapport peut évidemment beaucoup varier d'une fonderie à l'autre, puisque certaines ont des programmes de réduction alors que d'autres n'en ont pas et puisque les caractéristiques des minéraux utilisés varient également d'une fonderie à l'autre. Toutefois, si le rapport SO_2/cuivre établi à 2,70 est une indication du rapport applicable à la production de 360 000 autres tonnes métriques de cuivre, le recyclage du cuivre a peut-être réduit les émissions de SO_2 au Canada d'un peu moins d'un million de tonnes métriques par année.

Ces chiffres constituent évidemment des évaluations approximatives. En l'absence de ce cuivre recyclé, on ne sait pas dans quelle mesure la production des fonderies augmenterait, et l'on ne sait pas non plus quelles fonderies seraient touchées par l'augmentation de la demande. *Il est toutefois évident que la pratique actuelle de recyclage du cuivre à grande échelle a permis au Canada de maintenir un niveau beaucoup plus faible d'émissions de produits nocifs tels que le SO_2.*

Le partage des coûts de réduction des émissions

Comme le montrent les chiffres présentés plus tôt, la réduction des émissions qui provoquent les pluies acides est une solution très coûteuse. Une réduction de 50% des émissions de SO_2 dans les fonderies canadiennes de métaux non ferreux devrait augmenter les coûts annuels des fonderies de $100 millions à $150 millions. Une réduction de 50% des émissions de ce même produit dans les centrales thermiques se traduirait par une hausse des coûts annuels de l'ordre de $169 millions. En outre, une réduction significative des émissions de SO_2 peut nécessiter le recours à certaines techniques qui exigent des capitaux considérables et comportent quelquefois des risques.

Si l'on apporte une aide financière aux sociétés, les répercussions économiques de la mise en application des contrôles du SO_2 dans des endroits précis au Canada peuvent être modérées. M. George Lund, président de la municipalité régionale de Sudbury, a souligné qu'il fallait être juste envers les pollueurs et envers les communautés où ils se trouvent. Dans sa présentation au sous-comité, il a déclaré:

Il doit y avoir une réduction des émissions d'anhydride sulfureux et d'oxydes d'azote, mais ces réductions peuvent être obtenues de façon uniforme et équitable. Les coûts des réductions doivent être équitablement pris en charge par toute l'industrie et toutes les centrales, et non pas seulement par une seule compagnie ou une seule communauté.

Le régime fiscal est une façon d'aider financièrement les sociétés. Dans son mémoire présenté au sous-comité à Montréal, STOP a proposé le programme d'amortissement fiscal accéléré comme moyen d'apporter cette aide financière.

Le programme d'amortissement fiscal accéléré, appliqué au matériel de réduction de la pollution, permet aux entreprises d'amortir le coût total du matériel sur une période de deux ans. Cette dépréciation accélérée apporte aux sociétés des avantages supérieurs à ceux offerts par les programmes ordinaires d'amortissement.

À l'origine, le gouvernement fédéral offrait ces dispositions fiscales pour les appareils de lutte contre la pollution comme mesure temporaire. Le sous-comité est d'avis que ce programme devrait être permanent. En outre, le programme n'est pas actuellement offert à toutes les installations de production. En effet, il s'applique seulement aux appareils de contrôle installés dans les usines qui étaient en exploitation ou en construction avant 1974. Par conséquent, le sous-comité est d'avis que l'on pourrait étendre la portée de ce programme.

Recommandation 35

Le sous-comité recommande que les déductions pour amortissement accéléré relativement aux dispositifs de lutte contre la pollution soient maintenues et que ces mesures s'appliquent également aux installations nouvelles.

Le sous-comité reconnaît que l'imposition de mesures de contrôle des émissions peut gêner financièrement les entreprises qui affrontent une forte concurrence, ce qui justifie une certaine aide de la part du secteur public. En outre, les responsables actuels de la pollution évoluent dans un cadre institutionnel qui, par le passé, ne les a pas dissuadés de polluer l'environnement. En réalité, le problème des pluies acides est en partie dû aux hautes cheminées dont l'utilisation était encouragée par les gouvernements pour améliorer la qualité de l'air ambiant autour de la source de pollution. Que le sous-comité ait reconnu ces faits ne dégage pas pour autant les entreprises de la responsabilité qu'elles ont à l'égard de la réduction de leurs émissions. Nous reconnaissons simplement que la société entière doit faire sa part pour atteindre le niveau souhaité de réduction de la pollution.

Il en coûte nettement moins pour ramener les émissions des nouvelles installations de production à un niveau donné que dans le cas des plus anciennes. Il arrive que d'anciennes installations ne puissent recevoir l'équipement de contrôle requis sans d'importants réaménagements. Les installations de production de l'avenir seront construites dans un climat de préoccupation écologique et à une époque où les causes et les répercussions des pluies acides seront mieux connues. Par conséquent, le sous-comité estime que les anciennes installations de production devraient être traitées différemment des nouvelles usines. Dans ce dernier cas, le pollueur devrait toutefois assumer la plus grande part de la responsabilité du contrôle des émissions.

Recommandation 36

Le sous-comité recommande que le principe de la mise à la charge du pollueur s'applique au coût d'installation de l'équipement de réduction dans toute nouvelle installation de production dont l'exploitation risque d'entraîner des émissions d'oxydes de soufre ou d'azote.

Cette recommandation n'empêche nullement les futures installations de production de bénéficier de prestations gouvernementales destinées à toutes les entreprises qui réduisent leurs émissions. Ainsi, des déductions pour amortissement accéléré seraient offertes à toutes les entreprises. De la même façon, les prestations gouvernementales, comme l'aide à la commercialisation des dérivés du soufre ou la mise au point d'une technologie de contrôle de la pollution financée en totalité ou en partie par le gouvernement, seraient mises à la disposition de toutes les entreprises. *Toutefois, le sous-comité estime que les installations de production qui seront construites à l'avenir devraient porter le principal fardeau des mesures de protection de l'environnement.*

Le sous-comité accepte le principe de la responsabilité partagée entre l'industrie et l'ensemble de la société au titre du contrôle de la pollution. Par contre, un tel partage des coûts ne devrait pas servir d'excuse à l'industrie pour ne pas respecter ses propres obligations. Ce sentiment a été bien exprimé par la section locale 6500 des Métallurgistes unis d'Amérique qui a déclaré dans son mémoire au sous-comité:

En tant que citoyens, nous comprenons qu'il est important de protéger notre écologie. Nous nous attendons et nous acceptons de payer le prix qu'il faudra pour protéger cet environnement dans notre cadre de vie moderne. Mais l'industrie est-elle prête à prendre ses responsabilités face à ce problème coûteux à long terme?

Il est prouvé, semble-t-il, que la technique la plus perfectionnée de contrôle des émissions actuellement appliquée dans les fonderies de métaux non ferreux aura pour conséquence de produire, grâce à la réduction des émissions d'anhydride sulfureux provenant de ces sources, d'énormes quantités de sous-produits du soufre. La méthode la plus économique pour réduire les émissions de SO_2 donnera un sous-produit de l'acide sulfurique. Cette production permettrait une certaine diminution des frais de réduction des émissions pour l'industrie à condition qu'on trouve de nouveaux débouchés. Dans le cas contraire, l'acide doit alors être neutralisé et jeté, puisqu'il est difficile et très coûteux de l'entreposer. Ainsi, en l'absence d'une stratégie dynamique de commercialisation des produits du soufre, la lutte contre la pollution sera plus coûteuse et on risquera de causer une autre forme de pollution engendrée par la production de grandes quantités d'acide sulfurique neutralisé.

Lors de leur comparution devant le sous-comité, un certain nombre de témoins ont fait état du rôle bénéfique de l'aide gouvernementale accordée pour la commercialisation de ces sous-produits. Ces déclarations générales sont venues de porte-parole de l'industrie, de chefs syndicaux et d'hommes politiques provinciaux. En outre, plusieurs rapports de recherche ont aussi signalé l'importance de cette aide gouvernementale. Le sous-comité convient de l'importance de la commercialisation des sous-produits du soufre.

Lors des audiences de Toronto, le sous-comité a entendu les témoignages de M. Murray Gaunt, qui était alors critique libéral de l'environnement à l'Assemblée législative de l'Ontario, et de M. Stuart Warner, de l'*INCO Limited*, qui ont tous deux insisté sur la nécessité d'accorder aux produits dérivés de l'acide sulfurique un libre accès aux marchés existants. A Calgary, le sous-comité a entendu le témoignage de représentants du *Sierra Club of Western Canada* qui a ont expliqué la situation actuelle des nouvelles utilisations des produits du soufre et qui ont insisté sur la nécessité de nouvelles recherches dans ce domaine.

Recommandation 37

Le sous-comité recommande que le gouvernement fédéral, de concert avec les gouvernements provinciaux et le secteur privé, constitue un groupe de travail sur l'utilisation des sous-produits du soufre dans le but d'élaborer une stratégie nationale pour la commercialisation du soufre et des produits à base de soufre. Cette stratégie devra viser à trouver des utilisations nouvelles pour ces produits et pourrait comporter la création d'un office de commercialisation du soufre et des produits du soufre.

Comme nous l'avons signalé dans les notes d'information sur les marchés du soufre (annexe II), l'utilisation première de l'acide sulfurique est la production d'engrais au phosphate. Actuellement, le Canada possède une industrie d'engrais au phosphate qui s'approvisionne à même les réserves d'acide sulfurique et le phosphate importé. Grâce à nos gisements de phosphate, particulièrement dans les régions de Cargill, en Ontario, une bonne partie de la nouvelle production d'acide provenant de la réduction future de la pollution pourra être utilisée. Il est très intéressant de donner une telle expansion à l'industrie canadienne des engrais parce qu'on pourra de la

sorte réduire les émissions de soufre et répondre au surcroît de demande d'engrais prévu pour la prochaine décennie. *Le sous-comité estime que l'exploitation des gisements canadiens de phosphate constituera une formule économiquement avantageuse pour les Canadiens et contribuera à résoudre le problème de la réduction des émissions de SO_2.*

Un certain nombre de témoins qui ont comparu devant le sous-comité ont reconnu l'utilité d'une augmentation de la production d'engrais comme complément à la réduction du SO_2 par la production d'acide sulfurique. M. Colin Isaacs, ancien critique néo-démocrate de l'environnement à l'Assemblée législative de l'Ontario, a décrit l'exploitation des dépôts de phosphate à Cargill comme étant une solution idéale pour le contrôle des émissions aux installations de l'INCO, à Sudbury. La section locale 6500 des Métallurgistes unis d'Amérique a proposé que la production d'engrais à partir de l'acide ne soit pas limitée par la demande mondiale en engrais. Ses porte-parole ont indiqué que l'engrais à base de phosphate constituait une composante essentielle à une production agricole accrue dans le Tiers-Monde. Le Canada peut donc augmenter son aide à l'étranger en fournissant de l'engrais, tout en réduisant la pollution qui est à l'origine des pluies acides.

Recommandation 38

Le sous-comité recommande que les gisements canadiens de phosphate soient exploités comme débouchés pour l'acide sulfurique résultant de la réduction des émissions d'anhydride sulfureux dans les fonderies de métaux non ferreux.

ANNEXES

ANNEXE I

Réseaux de surveillance des produits chimiques dans les précipitations au Canada

Réseau	Organisme	Secteur géographique
1. Réseau canadien d'échantillonnage des précipitations	Ministère de l'Environnement, Service de l'environnement atmosphérique	Tout le Canada
2. Réseau des stations de contrôle de la pollution de fond de l'organisation météorologique mondiale	Ministère de l'Environnement, Service de l'environnement atmosphérique	Tout le Canada
3. Le réseau de surveillance de la qualité de l'air et des précipitations	Ministère de l'Environnement, Service de l'environnement atmosphérique	Est du Canada
4. Réseau canadien d'échantillonnage des matières organiques dans les précipitations	Ministère de l'Environnement, Service de la conservation de l'environnement, direction générale des eaux intérieures	Tout le Canada
5. Acidic Precipitation in Ontario Study (APOS)	Ministère de l'Environnement de l'Ontario, Air Resources Branch	Ontario
6. Precipitation Quality Monitoring Program (PQMP)	Ministère de l'Environnement de l'Alberta	Alberta
7. Precipitation Chemistry in Nova Scotia	Ministère de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse	Nouvelle-Écosse
8. Réseau d'échantillonnage des précipitations des Grands lacs	Ministère de l'Environnement, Service de la conservation de l'environnement, direction générale des eaux intérieures	Bassin des Grands lacs
9. Ontario Hydro Air and Precipitation Monitoring Network	Hydro-Ontario	Sud de l'Ontario
10. Alberta Oil Sands Environmental Research Program (AOSERP) Precipitation Chemistry Network	Gouvernement de l'Alberta	Nord de l'Alberta
11. Nanticoke Environmental Management Program (NEMP)	Ministère de l'Environnement de l'Ontario, Air Resources Branch	Région de Nanticoke
12. Limnology Unit Precipitation Sampling Network	Ministère de l'Environnement de l'Ontario, Water Resources Branch	Centre-sud de l'Ontario

Source Conseil national de recherche du Canada, *Identification de l'environnement aquatique du Canada : critères scientifiques pour évaluer les effets du dépôt acide sur les écosystèmes aquatiques*, CNRC nº 18475, Ottawa, 1981

ANNEXE II

Notes d'information sur les marchés du soufre

À l'heure actuelle, le soufre peut être obtenu de deux principales sources. Le soufre élémentaire peut être extrait grâce à la technique de Frasch qui est la principale méthode de production *volontaire*. Il peut également être produit à partir de gaz naturel acide. En outre, l'acide sulfurique et l'anhydride sulfureux liquide peuvent provenir de la réduction des émissions attribuables à l'utilisation de combustibles fossiles et à la fonte de minerai sulfuré. Dans ces deux cas, il s'agit de production *involontaire* de produits sulfureux.

En 1978, un peu plus de la moitié de la production mondiale de soufre, établie à 52 millions de tonnes métriques, a consisté en des sous-produits non voulus. Au Canada, la presque totalité du soufre est produite sous forme de sous-produits. Il s'agit dans 90% des cas de soufre élémentaire obtenu du gaz naturel acide de l'Alberta et, pour le reste, d'acide sulfurique provenant des gaz de fonderie (voir les tableaux 1 et 2).

Près de 90% du soufre est consommé sous forme d'acide sulfurique. Pourtant, plus de 80% des expéditions canadiennes se composent de soufre élémentaire. Les usines sont construites dans l'ensemble près des usagers en raison des coûts élevés du transport et de l'entreposage de cet acide. Les sous-produits découlant de la lutte contre la pollution doivent concurrencer l'acide produit à partir du soufre élémentaire de l'Alberta.

Le Canada est, à l'heure actuelle, le plus grand exportateur de soufre, avec 35% du marché extérieur de soufre. Les États-Unis constituent son plus gros client, bien que les marchés du soufre élémentaire soient très diversifiés (voir le tableau 3). La Pologne est le deuxième exportateur mondial de soufre, détenant 27% du marché. Ses clients les plus importants sont les États-Unis et la Russie, tous deux de très grands importateurs bien qu'ils soient les principaux producteurs de soufre au monde. Ces trois pays comptent essentiellement sur la technique de Frasch pour exploiter leurs gisements de soufre.

Un contrôle accru des émissions d'anhydride sulfureux au Canada favorisera grandement la production d'acide sulfurique. On prévoit qu'une réduction de 60% des émissions actuelles permettra de produire 1,8 million de tonnes métriques d'acide de plus par année. En 1977, le Canada a produit un peu moins de 3,2 millions de tonnes métriques d'acide sulfurique. Il est évident que le marché intérieur ne pourra pas absorber cette production supplémentaire (voir le tableau 5). Il reste donc à savoir si l'on pourra trouver de nouveaux débouchés.

Il existe dans le centre-ouest des États-Unis de grands marchés qui pourraient absorber cet acide. M. Felske estime que l'acide de Sudbury pourrait y être transporté à un coût inférieur à $18 américains la tonne métrique, ce qui assurerait malgré tout des profits importants aux producteurs. Compte tenu des coûts du transport, l'acide de sous-produit peut concurrencer l'acide produit à partir de soufre selon la technique de Frasch. Le prix du soufre ainsi produit a beaucoup augmenté récemment en raison du volume important de gaz naturel requis. Toutefois, l'acide de sous-produit devra concurrencer sur ces marchés l'acide produit à partir du soufre de l'Alberta, qui est beaucoup plus compétitif.

L'acide sulfurique pourrait en outre servir à la production d'engrais, grâce à l'exploitation des gisements de phosphate de Cargill, dans le nord de l'Ontario. Ceux-ci sont suffisamment importants pour permettre la production de 900 000 tonnes métriques de concentré de phosphate par année, ce qui requerrait environ la moitié du surcroît de production d'acide engendré par les méthodes de lutte contre la pollution.

Le Canada compte actuellement une petite industrie des engrais qui doit importer des phosphates naturels. L'une des raisons pour lesquelles les gisements de Cargill n'ont jamais été exploités tient à ce qu'on ne trouve pas d'acide sulfurique à bon marché dans les environs. Des mesures intensifiées de lutte contre la pollution redresseraient cette situation.

Les engrais à base de phosphate peuvent se présenter sous forme de superphosphate normal, de superphosphate triple, d'acide phosphorique et de phosphate d'ammonium. Lorsque le phosphate naturel est soumis à l'action de l'acide sulfurique, il y a production de superphosphate normal. Il faut 0,64 tonne métrique de phosphate et 0,47 tonne

métrique d'acide sulfurique pour produire une tonne métrique de superphosphate normal. Si on augmente la quantité d'acide sulfurique, il y a production d'acide phosphorique, ce qui permet de produire du superphosphate triple. Il faut 3,1 tonnes métriques de phosphate naturel et 2,6 tonnes métriques d'acide sulfurique pour produire une tonne métrique d'acide phosphorique.

Le soufre est une matière première utilisée dans presque tous les processus de fabrication. Comme il s'agit d'un produit intermédiaire plutôt que d'un produit fini, on peut tirer plus d'avantages économiques de sa consommation que de sa production. Par conséquent, toute restriction de la consommation semblerait illogique. C'est probablement pourquoi si peu de restrictions commerciales sont imposées à l'égard des produits du soufre.

Les États-Unis n'ont presque jamais imposé de tarifs sur les importations de soufre élémentaire et d'acide sulfurique. Lors des dernières négociations commerciales multilatérales, ils ont offert de réduire le tarif sur l'anhydride sulfureux de 6 à 4,2%. Au Canada, seules les importations d'acide sulfurique ont fait l'objet de tarifs allant d'un taux général de 25% à un taux préférentiel de 10%. Le Canada a accepté, au cours des dernières négociations commerciales multilatérales, d'éliminer ces droits.

Des mesures accrues de lutte contre la pollution augmenteront de façon importante le volume de soufre produit. Au Canada, il s'agira essentiellement d'acide sulfurique. Si les États-Unis réduisent également de façon importante les émissions d'anhydride sulfureux, il en résultera une autre augmentation de la quantité de soufre de sous-produit. À l'heure actuelle, il semble que la production américaine de soufre sera constituée essentiellement de gypse, bien que les techniques de réduction qui produisent de l'acide sulfurique soient apparemment disponibles. La demande de soufre suivra-t-elle le mouvement de l'offre?

La majeure partie du soufre est utilisée sous forme d'acide sulfurique qui, à son tour, sert en grande partie à la production d'engrais. Le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources prévoit que l'offre d'engrais sera faible et qu'il y aura peut-être même une grave pénurie à la fin des années 1980. La demande d'acide sulfurique ne devrait donc connaître aucune baisse. En fait, la pénurie d'engrais prévue est attribuée à la rareté de l'acide en dépit d'un surplus de phosphate naturel.

L'industrie canadienne des engrais a toujours dû importer le phosphate naturel. Cette industrie a vu le jour au Canada en raison de l'existence de quantités importantes de soufre, notamment d'acide sulfurique. Si tel est le cas, sa croissance est limitée par le volume d'acide sulfurique disponible. Une augmentation de la production d'acide de sous-produit accroîtra la demande nationale de phosphates naturels, qui seront extraits des gisements américains ou de gisements canadiens en voie d'exploitation.

Le rôle de la commercialisation du soufre dans le contrôle des pluies acides sera fonction du prix du soufre, et notamment de l'acide sulfurique, et du mode d'établissement du prix. En 1978, le prix de l'acide sulfurique canadien était d'environ $58 la tonne métrique tandis que le coût de la réduction des émissions, calculé d'après la quantité d'acide produite, était d'environ $100 la tonne métrique d'acide sulfurique.

L'offre accrue d'acide sulfurique, due à l'intensification des efforts de réduction des émissions, devrait faire diminuer les prix. Cela peut sembler en contradiction avec le paragraphe précédent mais, en fait, quand les entreprises calculent le coût de production du soufre de sous-produit, elles considèrent ce coût comme étant essentiellement nul. Cette production de soufre n'est pas axée sur la rentabilité; elle est plutôt une simple conséquence de l'ordonnance de contrôle des émissions. Par conséquent, le coût du contrôle des émissions représente le coût de production d'un environnement sain et non le coût de production de l'acide.

En fait, la commercialisation du soufre de sous-produit est limitée uniquement par les coûts de transport et peut-être aussi par les coûts d'élimination. Le soufre élémentaire peut facilement être stocké; l'Alberta a actuellement des stocks de plus de 19 millions de tonnes métriques. Cette solution n'existe pas pour ce qui est de l'acide sulfurique, à cause des frais de stockage pour les liquides hautement corrosifs de ce type.

Tableau 1: Soufre élémentaire récupéré du pétrole brut, du gaz naturel et des sulfures au Canada

	Quantité produite (en milliers de tonnes métriques)	Quantité expédiée (en milliers de tonnes métriques)	Valeur des expéditions (en millions de dollars)
1980	7 403	N.D.	414,48
1979	6 718	N.D.	145,07
1978	5 868	N.D.	100,16
1977	6 668	5 207	80,61
1976	6 472	4 030	70,17
1975	6 475	4 079	91,85
1974	6 951	5 033	68,56
1973	7 219	4 168	23,82
1972	6 720	3 299	19,59
1971	4 688	2 857	21,30
1970	4 360	3 219	28,35
1969	3 810	2 698	60,73
1968	3 137	2 342	79,96

«N.D.» signifie données «non disponibles»

Note: Ces chiffres ne comprennent pas le soufre récupéré du pétrole brut importé mais comprennent le soufre des raffineries de nickel. Les données de 1978 à 1980 sont préliminaires et la valeur des expéditions est la valeur à la production

Sources: Statistique Canada, *Mines non métalliques diverses, 1977*, nº de cat. 26-220, annuel, Ottawa, 1979; et Statistique Canada, *Production minérale du Canada*, calculs préliminaires, nº de cat. 26-202, Ottawa, numéros de 1979 et de 1980.

Tableau 2: Soufre produit à partir des gaz des fonderies canadiennes

	Quantité (en milliers de tonnes métriques)	Valeur (en millions de dollars)
1980	903	22,96
1979	605	12,68
1978	673	13,64
1977	736	14,16
1976	705	18,58
1975	695	9,64
1974	663	9,81
1973	687	10,07
1972	559	5,12
1971	509	4,63
1970	581	7,43
1969	556	7,95
1968	548	8,92

Note: Les chiffres de 1978 à 1980 sont des évaluations préliminaires

Sources: Statistique Canada, *Mines non métalliques diverses, 1977*, nº de cat. 26-220, annuel, Ottawa, 1979; et Statistique Canada, *Production minérale du Canada*, Calculs préliminaires, nº de cat. 26-202, Ottawa, numéros de 1979 et de 1980.

Tableau 3: Exportations de soufre

	Gypse		Soufre dans les minerais		Soufre brut ou raffiné n.p.a.		Acide sulfurique, y compris oléum	
	Volume (en tonnes métriques)	Valeur (en millions de dollars)	Volume (en tonnes métriques)	Valeur (en millions de dollars)	Volume (en tonnes métriques)	Valeur (en millions de dollars)	Volume (en quintaux)	Valeur (en millions de dollars)
1979 Total	5 474 821	25,90	—	0,28	5 154 884	206,31	3 073 799	3,09
É.-U.	5 437 588	25,70	—	0,28	1 239 282	26,60	3 073 773	3,09
1978 Total	5 178 685	23,03	—	0,06	4 984 597	163,88	4 523 140	4,06
É.-U.	5 142 504	22,84	—	0,06	1 181 564	20,25	4 523 131	4,06
1977 Total	4 994 375	19,14	—	0,21	4 291 076	122,08	6 481 464	5,46
É.-U.	4 977 874	19,07	—	0,21	1 181 443	18,70	6 352 968	5,36
1976 Total	3 798 282	13,10	—	0,15	3 720 030	109,89	7 712 352	6,88
É.-U.	3 798 282	13,10	—	0,15	1 011 433	18,65	7 711 850	6,88
1975 Total	3 691 714	11,38	—	0,17	3 284 279	113,04	4 969 261	4,33
É.-U.	3 676 313	11,34	—	0,17	947 770	22,74	4 968 820	4,32
1974 Total	5 212 483	13,89	—	0,65	4 251 530	90,37	5 493 866	3,85
É.-U.	5 157 403	13,77	—	0,65	1 182 101	20,32	5 493 341	3,85

Source: Statistique Canada, *Exportations, commerce de marchandises*, nº de cat. 65-202, annuel, Ottawa, numéros divers.

Tableau 4: Importations de soufre

	Gypse		Soufre brut ou raffiné n.p.a.		Acide sulfurique, y compris oléum	
	Volume (en tonnes métriques)	Valeur (en millions de dollars)	Volume (en tonnes métriques)	Valeur (en millions de dollars)	Volume (en quintaux)	Valeur (en millions de dollars)
1979 Total	152 465	2,96	1 699	0,59	3 761 475	7,30
É.-U.	18 154	0,46	1 687	0,58	2 894 495	5,70
1978 Total	70 996	1,66	8 130	0,98	2 375 814	4,00
É.-U.	12 436	0,34	8 005	0,96	1 342 942	2,42
1977 Total	24 042	0,58	14 065	0,77	146 255	0,32
É.-U.	9 760	0,31	14 065	0,77	146 118	0,32
1976 Total	54 770	0,78	15 717	1,11	871 642	1,89
É.-U.	6 982	0,19	15 717	1,11	425 989	0,84
1975 Total	55 339	0,67	14 335	0,91	3 395 560	4,33
É.-U.	16 179	0,22	14 335	0,91	1 737 805	2,22
1974 Total	56 251	0,51	31 389	1,25	2 750 037	3,02
É.-U.	38 463	0,42	31 345	1,24	2 136 023	2,09

Source: Statistique Canada, *Exportations, commerce de marchandises*, nº de cat. 65-203, annuel, Ottawa, numéros divers.

Tableau 5: Statistiques relatives à l'acide sulfurique: production, commerce extérieur, taille du marché intérieur

(en milliers de tonnes métriques)

	Production	Exportations	Importations	Taille du marché intérieur
1977	3 141	288	6	2 859
1976	2 842	350	39	2 531
1975	2 723	225	153	2 651
1974	2 821	269	124	2 676
1973	2 963	122	65	2 906
1972	2 749	94	64	2 719
1971	2 661	92	4	2 573
1970	2 475	130	9	2 354
1969	2 175	93	55	2 137

Note: Ces chiffres englobent toutes les industries productrices d'acide sulfurique. La taille du marché intérieur est calculée en fonction de la production, plus les importations et moins les exportations.

Source: Statistique Canada, *Fabricants de produits chimiques industriels*, nº de cat. 46-219, annuel, Ottawa, numéros divers.

Tableau 6: Fabricants de produits chimiques industriels: production d'acide sulfurique

	Quantité (en milliers de tonnes métriques)	Valeur (en millions de dollars)
1978	877,09	17,85
1977	1 074,31	23,37

Source: Statistique Canada, *Fabricants de produits chimiques industriels, 1978*, nº de cat. 46-219, annuel, Ottawa, 1980

Tableau 7: Consommation de soufre élémentaire au Canada, par industrie

(en milliers de tonnes métriques)

	1976	1975	1974	1973	1972
Produits chimiques industriels	404,98	465,15	417,71	349,87	364,77
Usine de pâtes et papier	258,55	230,09	300,75	272,35	285,73
Produits chimiques divers	17,20	19,33	11,58	28,11	3,90
Fontes et raffinage	34,24	63,32	21,18	5,14	1,78
Produits de caoutchouc	4,06	3,73	4,07	4,64	4,45
Autres	0,39	0,31	0,46	0,44	0,48
Total	**719,42**	**781,93**	**755,75**	**660,55**	**661,11**

Note: Les additions n'arrivent peut-être pas aux totaux vu l'arrondissement des chiffres.

Source: Statistique Canada, *Mines non métalliques diverses*, nº de cat. 26-220, annuel, Ottawa, numéros divers.

ANNEXE III

Notes d'information sur l'industrie canadienne des métaux non ferreux

La présente annexe a pour objet d'informer sur l'état actuel de l'industrie des métaux non ferreux au Canada et d'étudier l'incidence possible d'un resserrement des mesures de contrôle des émissions de SO_2 dans ce secteur. En particulier, la discussion porte sur la capacité de l'industrie d'absorber les coûts inhérents à une lutte plus forte contre la pollution atmosphérique, sur la possibilité de transmettre ces coûts à d'autres secteurs et sur les conséquences de cette politique sur la rentabilité des industries.

L'étude comporte deux volets: l'industrie du cuivre et l'industrie du nickel. La suprématie des producteurs canadiens sur les marchés mondiaux est plus nette dans le domaine du nickel que dans celui du cuivre. La structure des deux industries est aussi différente, de sorte que la répartition finale des coûts inhérents à la réduction des émissions de SO_2 entre les mines, les fonderies et les consommateurs variera substantiellement selon qu'il s'agira du cuivre ou du nickel.

L'industrie du cuivre

Le Canada est actuellement le plus grand exportateur de produits du cuivre et le quatrième producteur de cuivre au monde. Malgré cette situation relativement privilégiée, les producteurs canadiens achètent aux prix mondiaux. Par conséquent, toute augmentation des coûts liés à la réduction des émissions de SO_2 doit être absorbée par les fonderies ou les mines, puisqu'il est très difficile d'en transmettre le fardeau au consommateur.

Les mines de cuivre canadiennes sont parmi les plus efficaces au monde. Elles permettent de concurrencer efficacement les producteurs des pays industrialisés, de même que les producteurs du Tiers-Monde où les coûts de main-d'oeuvre sont faibles. En fait, les risques politiques élevés inhérents à l'investissement dans cette partie du monde ont réduit dernièrement une part du potentiel concurrentiel auquel devaient faire face les producteurs canadiens. L'efficacité de l'industrie minière canadienne tient principalement au fait que les minerais du pays comprennent plusieurs métaux et que le prix de tous ces sous-produits a augmenté au cours des dernières années.

L'imposition de mesures de contrôle des émissions de SO_2 aux fonderies de cuivre aura pour effet de réduire le prix que les fonderies seront disposées à payer pour obtenir du concentré. Cet affaiblissement de la demande de concentré représente le moyen de faire absorber l'augmentation des coûts par les mines, ce qui va réduire la viabilité de celles-ci, diminuer le taux d'emploi, la production et l'investissement de quelques-unes et, en général, affaiblir la valeur des ressources minières du Canada. Bien qu'un certain

Tableau 1: Effets des diverses mesures de contrôle des émissions d'anhydride sulfureux sur les mines de métaux de base du bouclier canadien

	Nombre de dépôts économiques	Investissement pour la phase de développement (en millions de dollars)	Valeur nette actuelle à 8 % (en millions de dollars)	Taux de rendement (%)
Conditions actuelles	40	1 817	1 899	17,2
Contrôle à 29%	40	1 817	1 751	16,6
Contrôle à 61%	39	1 802	1 625	16,2
Contrôle à 90%	39	1 802	1 542	15,8

Source Brian E. Felske et associés, *Sulphur Dioxide Regulation and the Canadian Non-Ferrous Metals Industry*, Conseil économique du Canada, rapport technique nº 3, Ottawa, 1981

nombre de scénarios soit possible, le tableau suivant présente un calcul des effets sur le secteur minier.

Bien qu'on puisse s'attendre à un rabattement des coûts pour le secteur minier, cela ne signifie aucunement que les fonderies canadiennes n'absorberont pas du moins une partie des coûts de la lutte contre la pollution par le SO_2. Les fonderies canadiennes doivent concurrencer les fonderies étrangères, principalement japonaises, sur le marché du concentré de cuivre. Les fonderies japonaises sont avantagées par des prix élevés à la production et des mesures de protection tarifaire qui les favorisent dans leurs soumissions relatives au concentré de cuivre. C'est ce qui explique en grande partie l'exportation de concentré de la Colombie-Britannique vers le Japon. Malgré le coût du transport inhérent à l'exportation, une fonderie de la Colombie-Britannique ne pourrait concurrencer les fonderies japonaises. Ainsi,la possibilité pour les fonderies canadiennes de transmettre les coûts de la lutte contre la pollution par le SO_2 aux mines est limitée par la demande étrangère de concentré de cuivre canadien.

Ces observations générales doivent être modifiées quand on étudie les fonderies de cuivre individuellement. La fonderie Horne des Mines Noranda Limitée, à Rouyn-Noranda, est actuellement la source individuelle la plus importante d'émissions de SO_2 au Québec et, en conséquence, une cible naturelle pour les mesures de lutte contre la pollution. Tout programme de réduction des émissions de SO_2 dans ces installations exigera un réaménagement profond de la fonderie.

À l'heure actuelle, la fonderie Horne est une installation économiquement marginale. L'usine est en fait une fonderie qui fonctionne sur commande en raison de l'épuisement de la mine Horne. Les approvisionnements du Québec diminueront aussi de beaucoup, vu l'épuisement de ces mines dans un avenir rapproché. De plus, la production de concentré à l'usine de Texasgulf sera moins grande une fois que la nouvelle fonderie de Timmins, en Ontario, sera en exploitation.

Dans la conjoncture économique actuelle de l'industrie du cuivre, il est permis de douter que l'aménagement d'une nouvelle fonderie puisse être rentable. Les coûts en capitaux de l'exploitation d'une nouvelle fonderie ont augmenté considérablement au cours des deux dernières décennies. Pour absorber uniquement ces frais, les fonderies devront exiger 35c. la livre pour leur cuivre, alors que le prix actuel varie entre 12 et 25c. Par conséquent, selon les prix en vigueur, les nouvelles fonderies auront de la difficulté à faire concurrence à celles déjà en place.

La réduction des émissions d'anhydride sulfureux à l'usine de la *Hudson Bay Mining and Smelting* à Flin Flon, au Manitoba, exigera également un grand réaménagement des installations. Les coûts en capitaux élevés seront aussi un facteur ici. Toutefois, contrairement au cas de l'usine de la Noranda dont on a discuté plus haut, la fonderie de Flin Flon extrait 64% de la matière brute de ses propres mines. Ainsi, une part de l'augmentation des coûts rattachés à la réduction des émissions de SO_2 peut être répartie sur l'ensemble de la HBMS. Pour ce qui est de la part des activités sur commande de la fonderie, il n'est pas tout à fait clair dans quelle mesure les coûts peuvent être transmis à d'autres mines.

Le contrôle des émissions d'anhydride sulfureux devrait coûter moins cher à l'usine de la HBMS qu'à celle de la Noranda. Qui plus est, la fonderie de la HBMS n'est pas dans la même situation précaire que la Noranda. Cela ne signifie pas toutefois que l'usine de Flin Flon n'éprouvera pas de difficultés à respecter l'ordonnance de contrôle des émissions de SO_2.

Il a été dit clairement dans le présent rapport que le sous-comité n'entend pas imposer de lourds fardeaux économiques aux sociétés ou aux collectivités pour trouver une solution au problème des pluies acides. L'étude de l'industrie du cuivre au Canada fait ressortir le besoin pour les gouvernements de se pencher sur l'incidence économique des ordonnances de contrôle des émissions de SO_2 sur les petites collectivités. La nécessité d'une telle démarche est évidente dans le cas de la fonderie de Rouyn-Noranda. Dans une moins grande mesure, la lutte contre la pollution par le SO_2 peut également entraîner des difficultés pour les fonderies de Flin Flon, au Manitoba, et de Murdochville, au Québec. Par conséquent, il faut que les gouvernements atteignent leur objectif de réduction des émissions de SO_2 en minimisant les répercussions économiques et sociales inhérentes à une telle politique.

L'industrie du nickel

Le Canada est actuellement le plus grand producteur et exportateur de nickel au monde. En 1980, le Canada a produit 33% du nickel provenant des pays non communistes, comparativement à 92% de la production mondiale en 1950. À un moment en 1978, la production canadienne de nickel a baissé à un niveau inférieur à celui de l'URSS. Bien que la suprématie canadienne en matière d'approvisionnement mondial ait beaucoup diminué, l'importance des producteurs canadiens est encore suffisamment grande pour qu'ils puissent exercer un certain contrôle sur les prix.

Les minerais canadiens sont généralement d'une qualité exceptionnel-

Tableau 2: Rendement financier des pollueurs désignés

	Revenue net	Actif total	Avoir des actionnaires	Rendement de l'actif	Rendement de l'avoir des actionnaires
	(en millions de dollars)			(%)	
INCO*					
1980	219	4 632	2 162	4,73	10,13
1979	142	4 335	2 006	3,28	7,08
1978	78	4 146	1 918	1,88	4,07
1977	100	4 076	1 915	2,45	5,22
1976	197	3 628	1 562	5,43	12,61
1975	187	3 026	1 484	6,18	12,60
Falconbridge					
1980	109	1 159	506	9,40	21,54
1979	111	1 069	496	10,38	22,38
1978	6	867	384	0,69	1,56
1977	−29	888	383	—	—
1976	15	736	321	2,04	4,67
1975	3	763	310	0,39	0,97
HBMS					
1980	63	858	337	7,34	18,69
1979	31	735	286	4,22	10,84
1978	5	670	260	0,75	1,92
1977	4	619	255	0,65	1,57
1966	3	474	204	0,63	1,47
1975	15	518	217	2,90	6,91
Noranda					
1980	408	3 938	2 001	10,36	20,39
1979	410	3 320	1 463	12,35	28,02
1978	134	2 375	884	5,64	15,16
1977	67	2 153	754	3,11	8,89
1976	47	2 093	715	2,25	6,57
1975	51	1 980	697	2,58	7,32
Algoma Steel					
1980	109	1 422	878	7,67	12,41
1979	112	1 224	719	9,15	15,58
1978	70	1 053	628	6,65	11,15
1977	38	975	560	3,90	6,79
1976	24	928	451	2,59	5,32
1975	37	851	385	4,35	9,61
Imperial Oil					
1980	601	6 244	3 789	9,63	15,86
1979	471	4 668	2 440	10,09	19,30
1978	314	3 893	2 086	8,07	15,05
1977	289	3 401	1 910	8,50	15,13
1976	264	3 139	1 736	8,41	15,21
1975	250	2 950	1 578	8,47	15,84
Suncor**					
1980	306	1 731	1 102	17,68	27,77
1979	170	1 256	798	13,54	21,30
1978	19	380	256	5,00	7,42
1977	11	351	237	3,13	4,64
1976	9	332	224	2,71	4,02
1975	4	333	212		

Notes: * Les données concernant l'INCO sont en dollars américains.
** Les données de 1975 à 1978 concernent la société *Great Canadian Oil Sands Ltd*
Source: Financial Post Corporation Service

lement élevée. De plus, ils exigent peu d'énergie pour leur transformation dans les fonderies à cause de leur teneur en soufre; ils bénéficient du faible prix de l'énergie et ils profitent de l'existence de sous-produits métalliques de grande valeur. Le coût de production de l'industrie canadienne du nickel est donc le plus faible au monde.

L'industrie canadienne du nickel fait concurrence au nickel étranger extrait largement de minerais latéritiques. De plus, les entreprises étrangères sont souvent situées dans des régions qui les obligent à investir énormément dans l'infrastructure. Dans l'ensemble, ces sources étrangères ne représentent donc pas une grande menace pour les producteurs canadiens de nickel.

L'industrie du nickel se remet présentement de la période creuse 1975-1979, au cours de laquelle les inventaires ont augmenté considérablement alors que les prix ont baissé jusqu'à $1.65 américain la livre. La demande en nickel a remonté considérablement depuis la fin des années 1970. Les prix plus élevés et les inventaires réduits en font foi. Un certain nombre de facteurs portent à croire que cette forte demande de nickel persistera durant les années 1980 et pourrait provoquer des pénuries plus tard dans la décennie. Parmi ces facteurs, notons l'effet d'une relance des activités économiques en général qui engendre un accroissement des dépenses en capitaux et qui accapare 70% de la consommation de nickel; la mise au point possible de voitures électriques dont les piles exigeraient d'énormes quantités de nickel; un usage accru de dispositifs de lutte contre la pollution qui utiliseront énormément de nickel; et une plus grande production d'avions (tant pour le civil que pour le militaire) pour laquelle le nickel sera beaucoup sollicité. Il faudra combler cette forte demande largement avec un produit de pre-

mière qualité, alors que les approvisionnements canadiens n'y répondent que dans une proportion de 50%.

Étant donné la forte demande prévue en matière de nickel, les coûts concurrentiels des producteurs canadiens, la suprématie de ces derniers sur le marché et leur santé financière relative, il ne semble pas que l'imposition de mesures pour lutter contre la pollution par le SO_2 constituera un fardeau trop considérable pour l'industrie canadienne. Il convient de noter qu'on a manifesté une certaine inquiétude relativement à la capacité de l'industrie canadienne de tirer profit de la demande accrue, compte tenu des limites de production inhérentes à la réduction des émissions de SO_2.

La nature intégrée de la plupart des entreprises canadiennes de nickel permet de répartir le coût de ces mesures de contrôle entre de nombreux centres d'activités. Le faible coût de production et la suprématie encore assez nette des producteurs canadiens semblent indiquer que les producteurs canadiens de nickel, particulièrement l'INCO, contrôlent les prix dans une certaine mesure. Ainsi, contrairement aux producteurs de cuivre, les producteurs de nickel du pays peuvent transmettre une part des coûts inhérents à la réduction des émissions de SO_2 aux consommateurs.

ANNEXE IV
Liste des témoins

Témoins qui ont comparu devant le sous-comité lors des audiences à Ottawa

Le jeudi 28 août 1980

Du ministère de l'Environnement:

M. R.M. Robinson, sous-ministre adjoint, Service de la protection de l'environnement

M. J.P. Bruce, sous-ministre adjoint, Service de la gestion de l'environnement

M. Floyd Elder, écosystèmes aquatiques

M. Peter Rennie, Service canadien des forêts

M. Alex Manson, direction des programmes sur la pollution atmosphérique, Service de la protection de l'environnement

M. Hans Martin, coordonnateur, programme fédéral sur le transport des polluants atmosphériques sur de grandes distances, Service de l'environnement atmosphérique

Le mercredi 10 septembre 1980

M. D.G. Kelley, directeur, direction des programmes sur la pollution atmosphérique, Environnement Canada

M. Eric Lykke, directeur général, information et organisation, ministère de l'Environnement, Oslo, Norvège

M. Hans Martin, coordonnateur, programme fédéral sur le transport des polluants atmosphériques sur de grandes distances, Service de l'environnement atmosphérique, Environnement Canada

M. S.S. Singh, Institut de recherche en chimie et biologie, Agriculture Canada

M. Robert G. Skinner, chef du groupe d'étude sur le milieu, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources

M. Martin Rivers, directeur général, direction générale de l'assainissement de l'air, Environnement Canada

M. R. Hickman, directeur général suppléant, direction de l'hygiène du milieu, ministère de la Santé nationale et du Bien-être social

M. Pat Schmut, chef, dangers des produits chimiques, ministère des Pêches et des Océans

Le mardi 21 octobre 1980

De la Commission économique des Nations unies pour l'Europe:

M. J. Stanovnik, secrétaire exécutif

Le jeudi 9 avril 1981

De l'Association pétrolière pour la conservation de l'environnement canadien:

M. H.H. Clare, secrétaire-trésorier

M. A.L. Scott, président, comité sur la qualité de l'air

Témoins qui ont comparu devant le sous-comité lors des audiences régionales Calgary, Alberta

Le lundi 16 février 1981

De la «Calgary Power Limited»:

M. Richard W. Way, adjoint à l'exécutif

M. John Railton, directeur, planification de l'environnement

De l'«Alberta Power Limited»:

M. J.R. Frey, directeur de la planification

M. Douglas Leahy, conseiller

De la «Canadian Petroleum Association»:

M. Ian Smyth, directeur exécutif, CPA

M. Martin Winning, directeur, environnement, *Shell Canada Resources Limited*

M. Al Smandych, directeur, service de la conservation de l'environnement, *Hudson's Bay Oil and Gas Limited*

M. Ron Findlay, directeur, environnement, *Amoco Canada Petroleum Company Limited*

Mme Sheila Cameron, expert-conseil en environnement, *Chevron Standard Limited*

Du «Oil Sands Environmental Study Group»:

M. John R. Clements, président, *OSESG Committee on Effects of Air Pollutants on the Environment*

De la «Esso Resources Canada Limited»:

M. E.R. Caldwell, chef de la *Regulatory Compliance Section*, département de la production

M. Bill Ross, coordonnateur de l'environnement, département de l'huile lourde

M. Doug Howell, spécialiste en génie, ingénieur en traitement

M. Herb Jacobson, conseiller de l'environnement, département de la production

De la «Syncrude Canada Limited»:

M. George Lesko, directeur, bureau de l'environnement

Du «Sierra Club of Western Canada»:

Mme Pat Kariel, représentante

M. Doug Caldwell, homme d'affaires indépendant

De la «Saskatchewan Environment»:

M. L. J. Lechner, directeur, direction centrale de la pollution de l'air

Du «Public Advisory Committee to the Environment Council of Alberta»:

Mme Martha Kostuch, présidente, comité de coordination

De l'«Alberta Fish and Game Association»:

M. A. Ferguson, représentant

De la Fédération canadienne de la nature:

M. Richard Pratt, direction de la conservation

De l'université de la Colombie-Britannique:

M. David P. Bernard, étudiant, *Institute of Resource Ecology*

Du «South Central Tribal Council»:

M. Gérald Étienne, président

M. Don Barz, planificateur

De l'«Union of British Columbia Indian Chiefs»:

Mme Lillian Basil, coordonnatrice de l'énergie et du portefeuille des ressources

M. Jim Brisebois, expert-conseil en environnement

M. Michael Church, expert-conseil

M. Stephen Basil, travailleur social au projet Hat Creek

De l'«Alberta Society of Professional Biologists»:

M. Don L. Dabbs, président

M. S.B. Smith, membre du conseil d'administration

M. R.E. Wolf, géologue

Halifax, Nouvelle-Écosse

Le lundi 13 avril 1981

Du ministère de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse:

M. Robert Bailey, directeur, élaboration et coordination des politiques

M. A.L. Carroll, chef, opérations

M. John Underwood, analyste de l'environnement, division de l'évaluation environnementale

De l'«Institute for Resource and Environmental Studies», université Dalhousie:

Mme Susan Guppy, coordonnatrice des programmes

Du ministère de l'Environnement, province de Terre-Neuve:

L'honorable Hal Andrews, ministre de l'Environnement

M. W.A. Kinsman, sous-ministre de l'Environnement

M. D.S. Jeans, sous-ministre adjoint de l'Environnement

M. Brian Power, directeur du service technique de l'environment industriel

De la «Canadian Coalition on Acid Rain»:

M. Michael Perley, coordonnateur administratif

Du Conseil national des femmes du Canada:

Mme Maryon Grant, vice-présidente

Mme Constance McFarlane, présidente du comité de l'environnement

Mme Mary Wall, présidente provinciale

Du ministère de l'Environnement, province du Nouveau-Brunswick:

M. David I. Besner, directeur, direction des services de l'environnement

M. James Knight, chef, division de la qualité de l'air, direction du contrôle de la pollution

M. William C. Ayer, direction des services de l'environnement

Du ministère des Affaires communautaires, Île-du-Prince-Édouard:

M. Stanley Vass, conseiller en politique environnementale auprès du ministre

De la «West High School» de Halifax:

M. Michael Atwell, étudiant

De la «High School» d'Oromocto, Nouveau-Brunswick:

Mme Lilis Barnett, étudiante

M. Harold Picken, étudiant

M. Bill Magee, étudiant

M. Doug MacDonald, étudiant

M. Casey Yavis, étudiant

De la Fédération canadienne de la nature:

M. Hal Mills, vice-président

De la «Natural History Society of Prince Edward Island»:

M. Earle Hickey

De l'«Ecology Action Centre»:

Mme Susan Holtz, coordonnatrice de la recherche

De la «Nova Scotia Salmon Association»:

M. J.C. Gourlay, coordonnateur, *River Committees*

De la «Nova Scotia Wildlife Federation»:

M. David L. Ayles, président

M. Joseph Y. Hickman, ancien président

De l'université Dalhousie:

M. Don Munton, professeur, faculté des sciences politiques

De la «Halifax Wildlife Association»:

M. David L. Ayles, directeur

Du Nouveau parti démocratique de la Nouvelle-Écosse:

M. Chris Parke, directeur de la recherche

Du «Socialist Environmental Protection and Occupational Health Group»:

M. David Orton, président

Montréal, Québec

Le lundi 26 janvier 1981

Le mardi 27 janvier 1981

De la Communauté urbaine de Montréal:

M. Walter Brabant, directeur adjoint, service de l'assainissement de l'air

M. Guy Ouellet, ingénieur forestier

Des Mines Noranda Ltée:

M. F. Frantisak, directeur des services de l'environnement

M. Peter Fowler, directeur général, division Horne

De la Domtar Inc.:

M. Ron McLean, chef, groupe des sciences de l'environnement, centre de recherches

M. G.H. Tomlinson, conseiller principal

De l'Administration générale des Cris (Québec):

M. Alan Penn, consultant

De STOP:

M. Bruce Walker, coordonnateur de recherches

M. Charles Mallory, directeur

De l'Association des biologistes du Québec:

M. André Ahern, vice-président

De la Société pour vaincre la pollution:

M. Daniel Green, vice-président

Toronto, Ontario

Le jeudi 2 octobre 1980

Le vendredi 3 octobre 1980

Du ministère de l'Environnement de l'Ontario:

M. J. Walter Giles, sous-ministre adjoint principal

M. Colin Isaacs, député provincial (Ontario)

M. Murray Gaunt, député provincial (Ontario)

De la municipalité de Sudbury:

M. George Lund, président

De l'«INCO Limited»:

M. J. S. Warner, vice-président, environnement et santé

De l'université de Guelph, faculté des sciences politiques:

M. O.P. Dwivedi, professeur et président

M. Thomas Badcock

Mme Peggy Schenk

De l'«Union of Ontario Indians»:

M. Allan Roy, directeur de l'environnement

De l'université de Toronto, faculté de foresterie:

M. Paul L. Aird, professeur agrégé

De l'Hydro-Ontario:

M. J.E. Wilson, directeur des audiences publiques

M. Ray Effer, directeur de la division des études et des évaluations, du design et du développement de

Des Métallurgistes unis d'Amérique, section locale 6500, comité de recherche:

M. Jim Giroux

M. Dick Kerr

Spécialistes qui ont contribué aux séances d'information internationales

Londres (Angleterre)

Du 24 au 28 avril 1981

Du ministère de l'Environnement:

M. L. Read, chef, division de l'air et du bruit

Des laboratoires de recherche du réseau central d'énergie électrique:

M. G. Howells, directeur de la recherche

De la faculté de botanique, «Imperial College», université de Londres:

M. J.N.B. Bell

M. A.J. Rutter

M. M.R. Ashmore

Stockholm, Suède

Du 29 avril au 1er mai 1981

De la députation suédoise:

M. Einar Larsson, président du comité sur l'agriculture

Mme Grethe Lundblad, membre du comité sur l'agriculture

De la commission suédoise nationale de protection de l'environnement:

M. William Dickson, ingénieur en chef

M. Lars Lindau, chef de division, services techniques

M. Jan Nilsson, chef de section, programme de recherches de la Suède

M. Goran Persson, directeur, services de recherches

Du ministère de l'Agriculture:

M. Olof Nilsson, sous-secrétaire d'État du ministère de l'Agriculture

M. Bo Assarsson, chef de section

Washington, D.C.

Les 17 et 18 septembre 1980

Du Sénat des États-Unis:

M. George J. Mitchell

M. Patrick J. Leahy

M. Donald W. Riegle, fils

M. David Durenberger

M. Jennings Randolph

M. William S. Cohen

M. Daniel Patrick Moynihan

M. Paul E. Tsongas

M. Max S. Baucus

De la Chambre des représentants des États-Unis:

M. Richard L. Ottinger

M. John Dingell

M. Don Fuqua

M. Jerome A. Ambro

M. Henry A. Waxman

M. Bob Eckhardt

M. Douglas Costle, administrateur, *Environmental Protection Agency*

M. Robert Harris, *Council on Environmental Quality*

M. Jerry L. Pfeffer, administrateur adjoint des systèmes de services publics, ministère de l'Énergie

M. Gregory Weststone, *Environmental Law Institute*

Mme Frances Dubrowski, *Natural Resources Defence Council Inc.* (avocate)

M. Robert J. Rauch, *Alliance to Save Energy*

M. Michael Tinkleman, représentant de Washington, *Energy Analysis and Environment Division, Electric Power Research Institute*

Fonderies visitées par le sous-comité

Belledune (Nouveau-Brunswick)

Le mardi 14 avril 1981

«BRUNSWICK MINING AND SMELTING CORPORATION LIMITED»

M. Alan Young, vice-president

Noranda (Québec)

Le jeudi 16 juillet 1981

MINES NORANDA LIMITÉE

M. Peter Fowler, directeur général, division Horne

Sudbury (Ontario)

Le mardi 3 février 1981

«INCO LIMITED»

M. Walter Curlook, président et directeur administratif, *Inco Metals Company*

«FALCONBRIDGE NICKEL MINES LIMITED»

M. Gord Slade, président

Entreprises d'exploitation des sables bitumineux visitées par le sous-comité

Fort McMurray (Alberta)

Le mardi 17 février 1981

«SUNCOR INCORPORATED»

M. W.L. Olivier, vice-président, administration

«SYNCRUDE LIMITED»

M. J.R. Lynn, vice-président principal, opérations

Particuliers et organismes qui ont présenté des mémoires et envoyé des lettres au sous-comité, mais qui n'ont pas témoigné

Algoma Steel Corporation Limited,
Sault Sainte-Marie (Ontario)

Associated-Pullman Kellogg Limited,
Toronto (Ontario)

Association du barreau canadien,
Ottawa (Ontario)

Canadian Environmental Law Research Foundation,
Toronto (Ontario)

Chambre de commerce de Sudbury et du district de Sudbury,
Sudbury (Ontario)

M. George Child,
Scotsburn (Nouvelle-Écosse)

M. Merrit Clifton,
Brigham (Québec)

M. Wayne Conrad,
Brooklin (Ontario)

Eastern Shore Wildlife Association,
Halifax (Nouvelle-Écosse)

Falconbridge Nickel Mines Limited,
Canadian Nickel Division,
Sudbury (Ontario)

Fédération agricole du Nouveau-Brunswick,
Frédéricton (Nouveau-Brunswick)

Federation of Ontario Naturalists,
Toronto (Ontario)

Mme Anne Fergusson,
Alexandria (Ontario)

Fort Saskatchewan Engineering Services Ltd.,
Fort Saskatchewan (Alberta)

M. John Franklin,
Baie d'Urfé (Québec)

Grand Council Treaty No. 3,
Kenora et Fort Frances (Ontario)

Haliburton County Anti-Pollution Committee,
Minden (Ontario)

Halifax Field Naturalists,
Halifax (Nouvelle-Écosse)

M. Harold Harvey,
professeur de zoologie,
université de Toronto

Hudson Bay Mining and Smelting Co. Ltd.,
Flin Flon (Manitoba)

International Atlantic Salmon Foundation,
St. Andrews (Nouveau-Brunswick)

Les Amis de la terre,
Ottawa (Ontario)

Nova Scotia Power Corporation,
Halifax (Nouvelle-Écosse)

Nova Scotia Resources Council,
Halifax (Nouvelle-Écosse)

M. et Mme Sarandi Pefanis,
Alexandria (Ontario)

Pollution Probe,
Toronto (Ontario)

Quetico Foundation,
Toronto (Ontario)

Jessie Reiffenstein,
Oakville (Ontario)

M. Edson C. Setliff,
Vancouver-Ouest (C.-B.)

M. Harvey B. Silverstein,
université de Dalhousie,
Halifax (Nouvelle-Écosse)

Waterloo Public Interest Research Group,
Waterloo (Ontario)

ANNEXE V

Glossaire

Acide Concentration d'ions d'hydrogène (H+) dans une solution. L'acidité est exprimée par une échelle numérique indiquant le taux de pH. Une solution acide a un pH inférieur à 7.

Autorisation de dégagement Système de permis autorisant le titulaire à émettre une quantité précise d'agents polluants. Le gouvernement peut, par ce système, contrôler le niveau global des émissions, mais non la répartition des quantités dégagées par chaque entreprise.

Base L'opposé d'acide; dépend du taux de concentration des ions d'hydroxyde (OH-) dans une solution. Une solution basique ou alcaline a un pH supérieur à 7.

Coût en capital annuel La valeur annuelle des dépenses d'investissement calculée d'après la durée utile des biens d'équipement. Cette valeur tient compte de facteurs comme les taux d'intérêt et l'amortissement.

Coût extérieur Coût résultant de l'activité productive d'une entreprise qui est imposé à un tiers n'ayant aucun rapport direct avec la source du coût. Par exemple, la fonderie de métaux non ferreux peut être à l'origine des coûts d'exploitation supplémentaires de l'industrie forestière à cause d'une réduction de rendement due aux pluies acides.

Déduction pour amortissement Déduction d'impôt accordée au titre des immobilisations. Il y a amortissement accéléré lorsque les déductions sont supérieures aux coûts prévus: dépréciation, taux d'intérêt, etc.

Dépôt humide Processus de précipitation par lequel les éléments chimiques acides, y compris les acides sulfurique et nitrique dilués et les sulfates, sont déposés dans la pluie, la neige, etc.

Dépôt sec Processus par lequel les particules, comme la cendre volante, les sulfates, les nitrates, et les gaz de combustion, comme l'anhydride sulfureux et le bioxyde d'azote, sont déposés sur des surfaces ou adsorbés. Les particules sèches ou gaz de combustion déposés sont transformés en acides lorsqu'ils entrent en contact avec l'eau.

Directives nationales de dégagement Établies par le gouvernement fédéral aux termes de la **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique**, les directives de dégagement établissent le taux maximal d'un agent de contamination de l'air qui peut être dégagé dans l'air ambiant par une source fixe ou autre. Ces directives sont établies en fonction de sources particulières et ne sont applicables dans les provinces que lorsqu'elles sont prévues par les lois provinciales de l'environnement.

Fonderie Usine où l'on récupère les métaux contenus dans les sulfures, les oxydes, etc. des minerais. L'extraction par fusion est une méthode de réduction effectuée à l'état sec aux températures d'incandescence.

Four à réverbère	Four long et plat utilisé dans la fonderie des concentrés de cuivre pour la production de la matte.
Lessivage	Processus naturel par lequel l'eau dissout les minéraux contenus dans les roches. Le lessivage des métaux lourds, comme le mercure, vers les réserves d'eau est considéré comme l'une des conséquences graves des pluies acides.
Matte	Produit d'un four à réverbère dans une fonderie; la matte est un métal qui contient du soufre et qui doit être raffiné pour obtenir le métal pur.
Métallurgie	Processus d'extraction des métaux contenus dans les minerais.
Normes particulières de dégagement	Lorsqu'un objectif afférent à la qualité de l'air ambiant est adopté, le gouvernement fédéral peut prescrire et appliquer aux termes de la **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique** des normes nationales de dégagement établissant les concentrations maximales d'agents de contamination de l'air qui peuvent être émises par des sources fixes de ressort fédéral.
Normes nationales de dégagement	Établies par le gouvernement fédéral aux termes de la **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique**, ces normes fixent le taux maximal d'un agent de contamination de l'air qui peut être émis par une source fixe si l'émission de cet agent constitue un danger pour la santé des humains ou si elle risque d'entraîner une violation d'une obligation internationale contractée par le gouvernement du Canada relativement à la lutte contre la pollution atmosphérique. Ces normes n'ont pas à être adoptées par les provinces pour être applicables: le gouvernement fédéral peut les appliquer directement.
pH	Expression numérique de la concentration d'ions d'hydrogène dans une solution. Les unités expriment le logarithme négatif de la concentration en ions d'hydrogène: pH 0 à 7 est acide, pH 7 est neutre et pH 7 à 14 est basique ou alcalin.
Objectifs nationaux afférents à la qualité de l'air ambiant	Fixées par le gouvernement fédéral aux termes de la **Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique**, ces objectifs reflètent les objectifs régionaux sur la qualité de l'air ambiant selon trois catégories: tolérable, acceptable et désirable. Les objectifs ne sont pas établis en fonction des sources particulières, mais en fonction des régions géographiques. Ils s'appliquent à des agents particuliers de contamination de l'air. Ces objectifs doivent être appliqués par les provinces dès qu'ils sont stipulés par les lois provinciales de l'environnement conformément à un accord fédéral-provincial prévu par la **Loi fédérale sur la lutte contre la pollution atmosphérique**.
Office de commercialisation	Organisme ayant comme mandat de commercialiser certains produits ou types de produits. Dans certains cas, l'office pourrait être autorisé à contrôler l'offre des produits en question.
Pierre calcaire	Roche sédimentaire composée surtout de carbonate de calcium. Le calcaire est un tampon efficace contre les pluies acides.
Pluie acide	Précipitation, comprenant la pluie, la neige, la neige fondante, la grêle, etc., ayant un pH inférieur à 5,6. La pluie acide est composée de «dépôts humides» et de «dépôts secs».
Pyrrhotite	Sulfure de fer associé au nickel. Les minerais de nickel de Sudbury, par exemple, sont de la pyrrhotite. Ce minerai est également connu sous le nom de minerai de sulfure.

Roches sédimentaires	Roches secondaires composées de matériaux qui proviennent d'autres roches et qui sont déposés au fond de l'eau. Exemples: la pierre calcaire, le schiste et le grès.
Sulfure	Composé de soufre et d'un autre élément chimique.
Tampon	Élément chimique qui, à l'état soluble, résiste aux modifications du pH ou, s'il est ajouté à une solution, modifie le pH de cette solution. Dans la nature, la pierre calcaire (carbonate de calcium) agit comme tampon contre les pluies acides en maintenant ou en haussant le pH de l'eau.
Transfert de coût	Processus par lequel une entreprise transfère une partie de la hausse de ses coûts. Il peut y avoir répercussion des coûts sur les consommateurs par réduction de l'offre ou transfert sur les fournisseurs par réduction de la demande de facteurs de production.
Tonne	Également désignée sous le nom de tonne courte, elle pèse 2 000 livres. Une tonne égale 0,9072 tonne métrique.
Tonne métrique	Une tonne métrique pèse 1 000 kilogrammes ou 2 204,623 livres. Une tonne métrique égale 1,1023 tonne.

ANNEXE VI

Bibliographie

Ackerman, Bruce A. et William T. Hassler, "Beyond the New Deal: Coal and the Clear Air Act", *Yale Law Journal* vol. 89, no 8, juillet 1980, p. 1466-1571.

Ackerman, Bruce A. et William T. Hassler, *Clean Coal/Dirty Air: How the Clean Air Became a Multi-Billion Dolla Bail-Out for High Sulphur Coal-Producers and What Should Be Done About It*, Yale University Press, New Haven, 1981.

Alberta Environment, *Nitrogen Oxides Emissions for Alberta, 1976 to 1979*, RMD 80/3, décembre 1980.

Altshuller, A.P. et G.A. McBean, coprésidents américain et canadien du groupe consultatif de recherche États-Unis Canada sur le transport des polluants atmosphériques sur de grandes distances, Le transport des polluant atmosphériques sur de grandes distances en Amérique du Nord: un examen préliminaire, octobre 1979.

Altshuller, A.P. et G.A. McBean, *Second rapport du groupe consultatif de recherche Canada-États-Unis sur l transport des polluants atmosphériques sur de grandes distances*, novembre 1980.

Auld, D.A.L. (réviseur), *Economic Thinking and Pollution Problems*, University of Toronto Press, Toronto, 1972.

Baroe, Jean-Philippe, "La réparation des dommages à l'environnement", *Futuribles*, no 41, février 1981, p. 17-32.

Baumol, W.J. et W.E. Oates, *The Theory of Environmental Policy*, Prentice-Hall Inc., Englewood Cliffs (N.J.), 1975

Beaudoin, Gérald A., *Le partage des pouvoirs*, Éditions de l'université d'Ottawa, Ottawa, 1980.

Beigie, C.E. et A.O. Hero, fils (réviseurs), *Natural Resources in U.S.-Canadian Relations*, vol. II, Westview Pres Boulder, Colorado, 1980.

Bouchard, Mario, "L'autorisation d'exercer le recours collectif", *Les cahiers de droit*, vol. 21, nos 3 et 4, 1980, p. 855-959.

Brady, G.L. et B.T. Bower, "Benefit-Cost Analysis in Air Quality Management", *Environmental Science an Technology*, vol. 15, no 3, mars 1981, p. 256-261.

Bryson, R.A. and F.K. Hare (reviseurs), *World Surveys of Climatology, vol. VI, The Climates of North Americ* Elsevier Press, 1974.

Canada-États-Unis, Mémorandum déclaratif d'intention concernant la pollution atmosphérique transfrontalière, *Rapport provisoire*, février 1981.

a) Groupe de travail 3A—Élaboration et mise en œuvre des stratégies
b) Groupe de travail 1—Évaluation des répercussions
c) Groupe de travail 2—Modélisation atmosphérique
d) Groupe de travail 3B—Études techniques et évaluation des coûts et des émissions.

Canada, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, *Annuaire des minéraux du Canada*, rapport sur l minéraux no 28, Ottawa, 1981.

Canada, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, *Programme énergétique national 1980*.

Canada, ministère de l'Environnement, *Acid Rain: The Forecast for Western Canada*, Edmonton (Alberta), 1981.

Canada, ministère de l'Environnement, *Downwind—The Acid Rain Story*, Ottawa (Ontario), 1981.

Canada, ministère de l'Environnement, *A Preliminary Assessment of Feasible SO_2 Emission Reductions and Cos at Inco Copper-Nickel Smelter, Sudbury, Ontario*, Ottawa, 1980.

Canada, ministère de l'Environnement, *Étude des techniques de confinement du soufre dans l'industrie des métaux non ferreux*, Ottawa, 1980.

Canada, ministère de l'Environnement, *Cansap Manual: The Canadian Network for Sampling Precipitation*, Toronto, 1980

Castel, J.G., *International Law: Chiefly as Interpreted and Applied in Canada*, Butterworth's, Toronto, 1976.

Congrès des États-Unis, *Acid Rain, Hearings Before the Sub-committee on Oversight and Investigations of the Committee on Interstate and Foreign Commerce*, Chambre des représentants, 96e Congrès, 2e session, 26-27 février 1980, série no 96-150, U.S. Government Printing Office, Washington (D.C.)

Conseil économique du Canada, *Pour une réforme de la réglementation*, ministère des Approvisionnements et Services, Ottawa, 1981.

Conseil national de recherches du Canada, *Acidification de l'environnement aquatique du Canada: critères scientifiques pour évaluer les effets du dépôt acide sur les écosystèmes aquatiques*, CNRC, no 18475, 1981.

Cowling, Ellis B., *Personal Communication*, 1981.

Currie, David P., "Direct Federal Regulation of Stationary Sources under the Clean Air Act", *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 128, no 6, juin 1980, p. 1389-1470.

Dales, J.H., *Pollution, Property and Prices*, University of Toronto Press, Toronto, 1968.

Département de l'Énergie des États-Unis, *Acid Rain Information Book*, projet de rapport final, décembre 1980.

Dewees, D.N., Pritchard J.R.S. et M.J. Trebilcock, *Class Action as a Regulatory Instrument*, Ontario Economic Council Discussion Paper Series, Toronto, 1980.

Dewees, D.N., Everson C.K. et W.A. Sims, *Economic Analysis of Environmental Policies*, Ontario Economic Council, Toronto, 1976.

Dewees, D.N., *Evaluation of Policies for Regulating Environmental Pollution*, Conseil économique du Canada, cahier de recherches no 4, Ottawa, 1980.

Donnan, J.A. et L.T. Foster, "The Economic Implications of Acid Precipitation", *Proceedings*, 27th Ontario Waste Conference, Toronto, 15-18 juin 1980.

Dorfman R. et N.S. Dorfman (réviseurs), *Economics of the Environment—Selected Readings*, deuxième édition, W.W. Norton & Co., New York, 1977.

Estrin, David et John Swaigen, *Environment on Trial: A Handbook of Ontario Environmental Law*, (édition révisée par Mary Anne Carswell et John Swaigen), Canadian Environmental Law Research Foundation, Toronto, 1978.

Felske, B.E. et associés, *Sulphur Dioxide Regulation and the Canadian Non-Ferrous Metals Industry*, Conseil économique du Canada, rapport technique no 3, Ottawa, 1981.

Franson, Robert T. et Alastair R. Lucas, *Environmental Law Commentary and Case Digests*, Butterworth's, Toronto, 1978.

Graves, C.K., "Rain of Troubles", *Science '80*, vol. 1, 1980, p. 75-79.

Hammer, U.T., *Acid Rain: The Potential for Saskatchewan*, préparé à l'intention du Saskatchewan Environmental Advisory Council, Regina, 1980.

Harrison, D., fils et P.R. Portney, "Making Ready for the Clean Air Act", *Regulation*, mars-avril 1981, p. 24-31.

Highton, N.H. et M.G. Webb, "On the Economics of Pollution Control for Sulphur Dioxide Emissions", *Energy Economics*, vol. 3, no 2, avril 1981, p. 91-101.

Howard, Ross et Michael Perley, *Acid Rain: The North American Forecast*, House of Anansi Press Limited, Toronto, 1980.

Kelly, Tom, "How Many More Lakes Have to Die?", *Canada Today*, vol. 12, no 2, février 1981.

Likens, G.E. et autres, "Acid Rain", *Scientific American*, vol. 241, no 4, octobre 1979, p. 43-51.

Macauley, H., "Environmental Quality, the Market and Public Finance", *Modern Fiscal Issues, Essays in Honor of Carl S. Shoup* de R.M. Bird et J.G. Heads (reviseurs), University of Toronto Press, Toronto, 1972.

Maloney, M.T. et B. Yandle, "Bubbles and Efficiency—Clean Air at Lower Cost" *Regulation*, mai-juin 1980, p. 49-52.

Marmorek, Jan, *Over a Barrel: A Guide to the Canadian Energy Crisis*, Doubleday Canada Ltd., Toronto, 1981.

Martens, Ilmar J. and Associates Inc., *Report on the Nickel Industry*, Environnement Canada, Ottawa, 1980.

Mendelsohn, R. et G. Orcutt, "An Empirical Analysis of Air Pollution Dose-Response Curves", *Journal of Environmental Economics and Management*, vol. 6, no 2, 1979.

Mullan, David J., *Administrative Law*, Carswell, Toronto, 1979.

Munton, Don, "Dependence and Interdependence in Transboundary Environmental Relations", *International Journal*, vol. 36, no 1, hiver 1980-1981, p. 139-184.

National Commission on Air Quality, *To Breathe Clean Air*, rapport final, Washington (D.C.), 1981.

Ontario, ministère de l'Environnement, *A Submission to the United States Environmental Protection Agency Opposing Relaxation of SO_2 Emission Limits in State Implementation Plans and Urging Enforcement*, Toronto, 12 mars 1981, complément de mémoire, 27 mars 1981.

Ontario, ministère de l'Environnement, *The Case Against the Rain, A Report on Acidic Precipitation and Ontario Programs for Remedial Action*, octobre 1980.

Organisation de coopération et de développement économiques, *Les coûts et avantages de la lutte contre les oxydes de soufre: une étude méthodologique*, Paris, 1981.

Pearse, G.H.K., *A National Strategy for By-Product Sulphur*, ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources du Canada, MRI 80/6, Ottawa, 1980.

Pépin, Gilles et Yves Ouellette, *Principes du contentieux administratif*, les éditions Yvon Blais Inc., Montréal, 1979.

Rescan Economic Associates Ltd., *Competitive Position of the Canadian Copper Industry—Executive Summary*, Environnement Canada, Ottawa, 1981.

Rosencranz, Armin, "Acid Precipitation: The Problem of Transboundary Pollution", *Environment*, vol. 22, no 5, juin 1980, p. 15-20.

Rowat, Donald C. (réviseur), *The Right to Know: Essays on Governmental Publicity and Public Access to Information*, département des sciences politiques, université Carleton, Ottawa, 1980.

Sochasky, L. (réviseur), *Acid Rain and the Atlantic Salmon*, la Fondation internationale pour le saumon de l'Atlantique, St. Andrews (Nouveau-Brunswick), 1981.

Swaigen, John, *How to Fight For What's Right: The Citizen's Guide To Public Interest Law*, Lorimer, Toronto, 1981.

Sweet, William, *Acid Rain*, Editorial Research Reports, vol. 1, no 23, 20 juin 1980.

Thurow, Lester C., *The Zero-Sum Society: Distribution and the Possibilities for Economic Change*, Penguin Books, Londres, 1981.

Tucker, W., "Marketing Pollution", *Harpers*, vol. 262, no 1572, mai 1981, p. 31-38.

United States Environmental Protection Agency, *Air Pollution and Your Health*, OPA 54/8, mars 1979.

United States Environmental Protection Agency, *Research Summary: Acid Rain*, Office of Research and Development, EPA-600/8-79-028, octobre 1979.

Watt, Walton D., *Personal Communication*, 1981.

Weller, Phil et le Waterloo Public Interest Research Group, *Acid Rain: The Silent Crisis*, Between the Lines, Kitchener (Ontario), 1980.

Wetstone, Gregory S., "Acid Precipitation: The Need for a New Regulatory Approach", *Environment*, vol. 22, no 5, juin 1980, p. 9-14, 40-43.

Wetstone, Gregory S., "Air Pollution Control Laws in North America and the Problem of Acid Rain and Snow", *Environmental Law Reporter*, vol. 10, février 1980, p. 50001-50020.

Williams, S.A. et A.L.C. De Mestral, *An Introduction to International Law*, Butterworth's, Toronto 1979.

Yandle, B., "The Emerging Market in Air Pollution Rights", Regulation, juillet-août, 1978, p. 21-29.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant du Sous-Comité sur les pluies acides (*fascicules nos 1 à 10 inclusivement*) ainsi qu'une copie des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant du Comité permanent des pêches et des forêts (*fascicule no 37*) sont déposés.

(*Les procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice no 102 aux* Journaux).

A petition was presented by the honourable Member for Hamilton West (Mr. Hudecki).

L'honorable député de Hamilton-Ouest (M. Hudecki) présente une pétition.

Four petitions were presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark).

Le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) présente quatre pétitions.

A petition was presented by the honourable Member for Fundy—Royal (Mr. Corbett).

L'honorable député de Fundy—Royal (M. Corbett) présente une pétition.

Pursuant to Standing Order 39(4), the following Question was made an Order of the House for a Return:

En conformité des dispositions du paragraphe (4) de l'article 39 du Règlement, la question suivante est transformée en ordre de dépôt de documents, savoir:

No. 1,681—*Mr. Stewart*

1. On what date was the superannuation plan for public servants, RCMP and the military established?

2. What is the current percentage of payroll deducted from an individual contributor and what is the government's matching contribution?

3. Are contributions held in a separate trust fund or do they become part of the government's general revenues?

4. What percentage of interest was paid when the fund was first established and what is the current rate paid by the government?

5. What amount is currently in the pension fund?

6. What amount of interest did the fund earn in each of the past ten fiscal years?

7. What would the fund have earned in interest if contributions had been invested in Canada Savings Bonds in each of the past ten fiscal years?

8. What payments have been made from the fund in each of the past ten fiscal years?

9. To the knowledge of the government (*a*) how are some of the larger pension funds of large Canadian corporations handled (*b*) are companies required to hold the funds in trust (*c*) what are some of the average interest earnings per annum in relation to three or four of the larger private sector pension funds?

10. Is the rate of interest paid to the Public Service Superannuation Fund reviewed and, if so (*a*) how often (*b*) by whom (*c*) are representatives of the Public Service consulted before a rate of interest is struck?—Sessional Paper No. 321-2/1681.

N° 1681—*M. Stewart*

1. Quand le Régime de pension de retraite a-t-il été institué pour les fonctionnaires fédéraux, la Gendarmerie royale du Canada et les militaires?

2. Quel pourcentage du salaire des cotisants est versé à ce régime et quelle est la part de la contribution du gouvernement?

3. Ces cotisations sont-elles versées à une caisse autonome ou sont-elles englobées dans les recettes du gouvernement?

4. Quel était le taux d'intérêt versé lors de la création de la caisse et quel est-il en ce moment?

5. Combien d'argent se trouve dans la caisse?

6. Combien d'intérêt a été versé à la Caisse au cours de chacun des dix derniers exercices financiers?

7. Au cours de chacune des dix dernières années financières, combien la Caisse aurait-elle rapporté en intérêt si cet argent avait été investi dans les Obligations d'épargne du Canada?

8. Quels paiements ont été effectués à même cette caisse au cours des dix derniers exercices financiers?

9. D'après le gouvernement, *a*) comment les caisses de retraite de certaines grandes sociétés canadiennes sont-elles administrées, *b*) les sociétés sont-elles tenues de garder cet argent en fiducie, *c*) quel intérêt moyen rapportent chaque année trois ou quatre grandes caisses de retraite du secteur privé?

10. Le taux d'intérêt versé à la Caisse de retraite de la Fonction publique fait-il l'objet de révisions et, le cas échéant, *a*) selon quelle fréquence, *b*) par qui, *c*) les représentants de la Fonction publique sont-ils consultés avant l'adoption du taux d'intérêt?—Document parlementaire n° 321-2/1681.

Mr. Smith, Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council, presented,—Return to the foregoing Order.

M. Smith, secrétaire parlementaire du président du Conseil privé, dépose la réponse à l'ordre susdit.

Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, as reported (with amendments) from the Standing Committee on National Resources and Public Works, was again considered at the report stage.

Le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, rapporté avec des amendements par le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics, est étudié de nouveau à l'étape du rapport.

Whereupon the House resumed debate on motion numbered 4 of Mr. Fulton, seconded by Mr. Deans,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 2 by adding immediately after line 17 at page 4 the following:

" "spill" means an amount of 100 litres or more of oil and any other substance deemed foreign to the environment."

And on motion numbered 51 of Mr. Fulton, seconded by Mr. Ittinuar,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 10 at page 62 and substituting the following therefor:

"oil or gas including one that is authorized".

And on motion numbered 52 of Mr. Ittinuar, seconded by Mr. Deans,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by adding immediately after line 33 at page 62 the following:

"(4) Where a person allows the discharge, emission or escape of oil or gas in accordance with regulations made pursuant to subsection (3), that person shall, in the manner prescribed by regulation, report such discharge, emission or escape of oil or gas to the Chief Conservation Officer.

(5) Where a Chief Conservation Officer receives a report pursuant to section 19(4) or 19.1(2), he shall give notice forthwith to the aboriginal peoples of Canada who may be affected in a manner prescribed by regulation."

And on motion numbered 53 of Mr. Ittinuar, seconded by Mr. Deans,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out lines 39 to 44 at page 64 and substituting the following therefor:

"(ii) any economic loss or damage resulting from a spill or a discharge, emission or escape of oil or gas that is authorized under subsection 19(3) including, among other things, loss of use of real or personal property or natural resources; loss of profits or impairment of earning capacity due to injury or destruction of property or natural resources, including both individual and collective loss of hunting, fishing, and gathering opportunities of aboriginal peoples; and loss of tax revenue due to injury to real or personal property; and".

Sur ce, la Chambre reprend le débat sur la motion numéro 4 de M. Fulton, appuyé par M. Deans,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 2, en ajoutant, immédiatement après la ligne 34, page 2, ce qui suit:

« «écoulement» Une quantité de 100 litres ou plus de pétrole ou de toute autre substance réputée étrangère à l'environnement».

Et sur la motion numéro 51 de M. Fulton, appuyé par M. Ittinuar,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 9, page 62, et en la remplaçant par ce qui suit:

« «écoulement», y compris un écoulement autorisé, désigne tout déversement».

Et sur la motion numéro 52 de M. Ittinuar, appuyé par M. Deans,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en ajoutant, immédiatement après la ligne 31, page 62, ce qui suit:

«(4) Lorsqu'une personne permet la décharge, l'émission ou l'échappement de pétrole ou de gaz conformément aux règlements établis en application du paragraphe (3), elle doit, de la manière prescrite par règlement, faire rapport au Directeur de la conservation.

(5) Lorsque le Directeur de la conservation reçoit un rapport en application de l'article 19 (4) ou 19.1 (2), il doit sans délai en aviser, de la manière prévue par règlement, les autochtones du Canada qui peuvent être affectés.»

Et sur la motion numéro 53 de M. Ittinuar, appuyé par M. Deans,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant les lignes 46 à 49 inclusivement, page 64, et les lignes 1 à 3 inclusivement, page 65, et en les remplaçant par ce qui suit:

«(ii) de toute perte ou dommage économique résultant d'un écoulement, d'une décharge, d'une émission, ou d'un échappement de pétrole ou de gaz autorisés par le paragraphe 19 (3), y compris, entre autres choses, la perte de l'usage de biens meubles ou immeubles ou de ressources naturelles; la perte de profits ou la réduction de la possibilité de gain par suite de dommages causés à des biens ou des ressources naturelles ou de leur destruction, y compris la perte, tant individuelle que collective, de possiblités de chasse, de pêche et de cueillette subie par des autochtones; et la perte de revenus fiscaux due à des dommages causés à des biens meubles ou immeubles; et».

And on motion numbered 55 of Mr. Lalonde, seconded by Mr. Whelan,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 1 at page 65 and substituting the following therefor:

"(*b*) all persons to whose fault or".

And on motion numbered 56 of Mr. Fulton, seconded by Mr. Ittinuar,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 16 at page 66 and substituting the following therefor:

"damage, costs or expenses occurred or became evident to the claimant but in".

And on motion numbered 57 of Mr. Fulton, seconded by Mr. Ittinuar,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 23 at page 67 and substituting the following therefor:

"shall direct a public inquiry to be made and may".

And debate continuing;

By unanimous consent, Mr. Ittinuar, seconded by Mr. Fulton, moved motion numbered 34,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended by deleting Clause 49 and substituting the following therefor:

"49. (1) There shall be established in the accounts of Canada a revolving fund to be known as the Environmental Studies Revolving Fund.

(2) The fund shall be under the administrative responsibility of the Minister of the Environment and shall include a sub-fund for each prescribed area of Canada lands.

(3) The fund shall be used to finance studies into the environmental and social aspects of any activity before, during, or after the work has taken place.

(4) (*a*) The Minister shall order initial regional environmental and social studies before any activity is to take place.

(*b*) Where deemed necessary by studies carried out in (4) (*a*) above, the Minister shall order the necessary studies into each activity.

(5) The studies referred to in subsection (4) shall be submitted to appropriate environmental and social impact assessment and review procedures before a decision to proceed is granted under this Act or any other act of Parliament.

(6) Following the studies and impact assessment and review procedures referred to in subsections (4) and (5), the Minister of the Environment shall determine whether

Et sur la motion numéro 55 de M. Lalonde, appuyé par M. Whelan,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 4, page 65, et en la remplaçant par ce qui suit:

«*b*) toutes personnes à qui est».

Et sur la motion numéro 56 de M. Fulton, apppuyé par M. Ittinuar,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 17, page 66, et en la remplaçant par ce qui suit:

«des frais ou des dépenses, du moment où il devient évident pour le demandeur, mais en aucun».

Et sur la motion numéro 57 de M. Fulton, appuyé par M. Ittinuar,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 25, page 67 et en la remplaçant par ce qui suit:

«l'environnement, le Ministre doit ordonner»

Le débat se poursuit;

Du consentement unanime, M. Ittinuar, appuyé par M. Fulton, propose la motion numéro 34,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, en retranchant l'article 49, et en le remplaçant par ce qui suit:

«49. (1) Est constitué aux comptes du Canada un fonds renouvelable désigné comme étant le Fonds renouvelable pour l'étude de l'environnement.

(2) Le fonds est placé sous la responsabilité administrative du ministre de l'Environnement et comprend un fonds partiel pour chaque territoire prescrit des terres du Canada.

(3) Le fonds sert à financer des études sur les aspects écologiques et sociaux de toute opération avant, pendant et après l'exécution des travaux.

(4) *a*) Le ministre doit ordonner de faire des études écologiques et sociales régionales initiales avant l'exécution de toute opération.

b) Lorsque cela est jugé nécessaire d'après les études faites en vertu de l'alinéa *a*), le Ministre doit ordonner de faire les études nécessaires pour chaque opération.

(5) Les études mentionnées au paragraphe (4) doivent être soumises aux procédures appropriées d'évaluation et d'examen des effets écologiques et sociaux avant la prise d'une décision d'exécution en vertu de la présente loi ou de toute autre loi du Parlement.

(6) Lorsque les études mentionnées au paragraphe (4) ont été faites et que les procédures d'évaluation et d'examen des effets mentionnées au paragraphe (5) ont été appliquées, le

exploration agreements or production licences shall be granted.

(7) Every effort shall be made by the Minister to insure that persons who may be affected by the proposed activity are notified of the impact assessment and review procedures. Notices of public hearings related to such procedures must be published in the *Canada Gazette*.

(8) The Minister shall provide funds, in accordance with regulations to be determined by the Governor in Council, to public interest groups, representatives of aboriginal peoples and other persons or groups who may be affected by oil or gas activities to allow them to conduct research, prepare submissions for public hearings and otherwise participate in the impact assessment and review procedure.

(9) All reports from the fund shall be public.

(10) There shall be credited to the relevant fund all amounts levied in respect thereof under this section and there shall be charged against the relevant fund all amounts directed to be paid therefrom under this section.

(11) Every party who is an interest holder on the coming into force of this Act shall, at the times and in the manner determined by the Minister, deposit for payment into the relevant fund an amount based on the rate fixed by the Minister for the purposes of this subsection.

(12) The rate to be fixed by the Minister under subsection (11) or (18) shall be based on the area of Canada lands subject to the relevant interest that are situated within the relevant area or prescribed region, regardless of the nature of the interest.

(13) Where an interest owner consists of two or more holders, any levies under this section shall be collected and remitted on behalf of the interest owner by the representative of the interest owner for that purpose.

(14) Every party who, after the coming into force of this Act, enters into an exploration agreement under this Act shall, at the times and in the manner determined by the Minister, deposit for payment into the relevant fund an amount based on a rate that equals the sum of the rates fixed under subsections (11) and (17) with respect to the relevant fund.

(15) No interest holder is liable to make payments into the relevant fund under both subsections (11) and (14) in respect of the same Canada lands unless those lands were Crown reserve lands in the period between the making of payment under subsection (11) and the entering into of the exploration agreement referred to in subsection (14).

(16) The Minister may direct payment from the relevant fund of the reasonable costs of such environmental studies relating to the area or prescribed region subject to the relevant fund as the Minister determines are necessary, after

ministre de l'Environnement décide si des accords d'exploration ou des licences de production doivent ou non être octroyés.

(7) Le ministre s'efforcera autant que possible d'assurer que les personnes susceptibles d'être affectées par l'opération projetée soient avisées des procédures d'évaluation et d'examen des effets. La publication dans la Gazette du Canada d'avis des auditions publiques relatives à ces procédures est obligatoire.

(8) Le Ministre doit fournir des fonds, conformément à des règlements établis par le gouverneur en conseil, aux groupes d'intérêt public, aux représentants des autochtones et aux autres personnes ou groupes susceptibles d'être affectés par des opérations pétrolières ou gazières pour leur permettre de faire de la recherche, de préparer des exposés à soumettre aux auditions publiques et de participer d'autre façon aux procédures d'évaluation et d'examen des effets.

(9) Tous les rapports du fonds sont publics.

(10) Sont crédités au fonds approprié tous les montants perçus à son égard en vertu du présent article et en sont débités tous les montants payables à même celui-ci aux termes du présent article.

(11) Quiconque, lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, est titulaire de droits doit, aux moments et de la façon que détermine le Ministre, verser au fonds approprié un montant basé sur le taux fixé par le Ministre pour l'application du présent paragraphe.

(12) Le taux que doit fixer le Ministre aux termes du paragraphe (11) ou (18) est basé sur le territoire des terres du Canada relevant des droits concernés qui sont situées dans le territoire ou la région prescrite concernés, quelle que soit la nature des droits.

(13) Lorsqu'un propriétaire de droits comprend deux ou plus de deux titulaires de droits, les redevances en vertu du présent article sont perçues et remises pour le compte du propriétaire de droits par le représentant du propriétaire de droits à cette fin.

(14) Quiconque, après l'entrée en vigueur de la présente loi, conclut un accord d'exploration en vertu de la présente loi doit, aux moments et de la façon que détermine le Ministre, verser au fonds approprié un montant basé sur le taux égal au total des taux fixés en vertu des paragraphes (11) et (17) en ce qui concerne le fonds approprié.

(15) Un titulaire de droits n'est tenu de faire des paiements au fonds approprié en vertu des paragraphes (11) et (14) à l'égard des même terres du Canada que si ces terres étaient des terres de réserves de la Couronne pendant la période comprise entre le paiement en vertu du paragraphe (11) et la conclusion de l'accord d'exploration mentionné au paragraphe (14).

(16) Le Ministre peut ordonner que soient payées à même le fonds approprié les dépenses, consécutives aux études de l'environnement se rapportant au territoire ou à la région prescrite relevant du fonds approprié qu'il juge nécessaires,

consulting with the relevant advisory committee established for such prescribed region under subsection (22).

(17) The rate referred to in subsection (11) shall be fixed by the Minister in such a manner that, as far as possible, the payments into the relevant fund under that subsection do not, in the aggregate, result in there being an amount in the revolving fund established under subsection (1) that exceeds the total amount fixed under subsection (21).

(18) Where the amount of the relevant fund falls below one-half of the total amount fixed under subsection (21), every interest owner who has made a payment into the relevant fund under subsection (11) or (14) shall, at the times and in the manner determined by the Minister, deposit for payment into the relevant fund an amount based on the rate fixed by the Minister for the purposes of this subsection.

(19) On January 1st of each year the Minister shall adjust the fund to reflect the rate of inflation and shall assess, according to subsection (11), a rate to bring the fund back up to the amount set out in subsection (21).

(20) The Minister shall, when fixing the rate referred to in subsection (11), as far as possible, insure that the amount does not exceed the limit placed on the fund in subsection (21).

(21) The fund shall not exceed 100 million dollars.

(22) Advisory committees shall be established for the prescribed regions by the Minister to advise the Minister on all matters relevant to this section, save for subsection (23), and such committees shall include representatives from the oil and gas industry, public interest groups, aboriginal peoples and other persons or groups who may be affected by oil and gas activities in such regions.

(23) The government of Canada is committed to enter forthwith into discussions with the aboriginal peoples of Canada, who may be affected by resource development activities in Canada lands, on:

(*a*) appropriate environmental and social impact assessment procedures and other protections regarding Canada lands and the inhabitants thereof, particularly aboriginal peoples; and

(*b*) appropriate legislation to be recommended by the government of Canada in order to implement the matters agreed to under this section.

(24) The Governor in Council may make regulations for the following matters:

(*a*) designation of prescribed areas referred to in subsection (2);

(*b*) preparation and submission of environmental and social studies;

(*c*) rules respecting the environmental and social impact assessment and review procedures;

aprés avoir consulté le comité consultatif approprié établi pour cette région prescrite en vertu du paragraphe (22).

(17) Le taux mentionné au paragraphe (11) doit être fixé par le Ministre de sorte que, dans la mesure du possible, le total des montants versés au fonds approprié en vertu de ce paragraphe ne donne pas, dans le fonds renouvelable établi en vertu du paragraphe (1), un montant qui dépasse le montant total fixé en vertu du paragraphe (21).

(18) Lorsque le montant du fonds approprié devient inférieur à la moitié du montant total fixé en vertu du paragraphe (21), tout titulaire de droits qui y a fait un versement en vertu des paragraphes (11) ou (14) doit y verser, aux moments et de la façon que le Ministre détermine, une somme basée sur le taux fixé par le Ministre pour l'application du présent paragraphe.

(19) Le 1er janvier de chaque année, le Ministre doit effectuer dans le fonds un rajustement fondé sur le taux d'inflation et doit évaluer, d'aprés le paragraphe (11), un taux qui ramènera le fonds au montant déterminé au paragraphe (21).

(20) Lorsqu'il fixe le taux mentionné au paragraphe (11), le Ministre doit autant que possible faire en sorte que le montant ne dépasse pas la limite que le paragraphe (21) établit pour le fonds.

(21) Le fonds ne doit pas dépasser 100 millions de dollars.

(22) Le Ministre établit pour les régions prescrites des comités consultatifs chargés de le conseiller sur tous les sujets visés par le présent article, à l'exception du paragraphe (23), et ces comités doivent comprendre des représentants de l'industrie pétrolière et gazière, des groupes d'intérêt public, des autochtones et des autres personnes ou groupes susceptibles d'être affectés par des opérations pétrolières et gazières dans ces régions.

(23) Le gouvernement du Canada s'engage à entamer sans délai, avec les autochtones du Canada qui peuvent être affectés par des activités relatives au développement des ressources dans des terres du Canada, des discussions au sujet:

a) des procédures d'évaluation des effets écologiques et sociaux et des autres protections concernant les terres du Canada et leurs habitants, notamment les autochtones; et

b) de la législation appropriée que le gouvernement du Canada devrait recommander pour l'application des principes établis par le présent article.

(24) Le gouverneur en conseil peut établir des règlements relatifs aux sujets suivants:

a) la désignation des territoires prescrits mentionnés au paragraphe (2);

b) la préparation et la présentation d'études écologiques et sociales;

c) les règles concernant les procédures d'évaluation et d'examen des effets écologiques et sociaux;

(*d*) eligibility and other requirements for funding of such persons or groups referred to in subsection (8);

(*e*) administration and operation of the Environmental Studies Revolving Fund; and

(*f*) creation of advisory committees referred to in subsection (22).

(25) The Minister shall report annually to Parliament on the operations of this section."

And debate continuing;

d) les conditions d'admissibilité et autres conditions à remplir par les personnes ou groupes mentionnés au paragraphe (8);

e) l'administration et la gestion du Fonds renouvelable pour l'étude de l'environnement; et

f) la création des conseils consultatifs mentionnés au paragraphe (22).

(25) Le Ministre doit faire annuellement au Parlement un rapport sur l'application du présent article.»

Le débat se poursuit;

[At 5.00 o'clock p.m., Private Members' Business was called pursuant to Standing Order 15(4)]

(A cinq heures de l'après-midi, appel des affaires émanant des députés, suivant les dispositions du paragraphe (4) de l'article 15 du Règlement)

[Notices of Motions (Papers)]

(Avis de motions (documents))

By unanimous consent, all Items preceding No. 4 were allowed to stand.

Du consentement unanime, les articles précédant le numéro 4 sont réservés.

The House resumed debate on the motion of Mr. Herbert, seconded by Mr. Hudecki,—That an Order of the House do issue for a copy of the latest completed study on grain transport in Western Canada.—(*Notice of Motion for the Production of Papers No. 4*).

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. Herbert, appuyé par M. Hudecki,—Qu'un ordre de la Chambre soit donné en vue de la production de copie de la dernière étude terminée sur le transport du grain dans l'Ouest du Canada. (*Avis de motion portant production de documents n° 4*).

After further debate, the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

Après plus ample débat, cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division —Vote N° 86*)

YEAS —POUR

Messrs.— Messieurs

Althouse	Crosby (Halifax West)	Jarvis	McKenzie	Riis
Anguish	Crouse	Jewett (Miss)	McKinnon	Roche
Baker (Nepean—Carleton)	Darling	Keeper	McKnight	Rose
Beatty	Deans	Kempling	McLean	Scott (Hamilton—Wentworth)
Benjamin	Domm	King	McMillan	Shields
Blaikie	Elzinga	Kushner	Miller	Siddon
Blenkarn	Epp	Lambert	Munro (Esquimalt—Saanich)	Skelly
Bosley	Fretz	La Salle	Murta	Stevens
Bradley	Fulton	Lawrence	Nickerson	Taylor
Broadbent	Gamble	Lewis	Nielsen	Thomson
Cardiff	Gilchrist	Lewycky	Nystrom	Towers
Clark (Yellowhead)	Gurbin	MacDonald (Miss)	Ogle	Wenman
Cook	Halliday	MacKay	Paproski	Wilson
Cooper	Hargrave	Manly	Parker	Wise
Corbett	Hawkes	Mayer	Rae	Wright
Crosbie (St. John's West)	Heap	Mazankowski	Reid (St. Catharines)	Young
	Huntington	McCuish		Yurko—84
		McDermid		

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Axworthy	Blaker	Caccia	Corriveau	Deniger
Bachand	Bloomfield	Campbell (Miss) (South West Nova)	Cosgrove	Dingwall
Baker (Gander—Twillingate)	Bockstael	Campbell (Cardigan)	Côté (Mme)	Dion
Beauchamp-Niquet (Mme)	Bossy	Chrétien	Cousineau	Dionne (Chicoutimi)
Bégin (Mme)	Breau	Collenette	Daudlin	Dionne (Northumberland Miramichi)
Berger	Bujold	Corbin	De Bané	
Blais	Burghardt		de Corneille	
	Bussières		Demers	

Dubois	Gingras	Lapierre	Marceau	Roberts
Dupont	Gourde	Lapointe	Massé	Rompkey
Dupras	(Lévis)	(Charlevoix)	Masters	Rooney
Erola (Mrs.)	Gray	Lapointe	McCauley	Rossi
Ethier	Guilbault	(Beauce)	McRae	Roy
Evans	Harquail	LeBlanc	Olivier	Savard
Ferguson	Henderson	Lumley	Ouellet	Schroder
Fisher	Herbert	MacBain	Parent	Smith
Fleming	Johnston	MacEachen	Pelletier	Tardif
Flis	Kaplan	MacGuigan	Pepin	Tessier
Fox	Kelly	Mackasey	Peterson	Tobin
Francis	Lachance	MacLaren	Pinard	Tousignant
Garant	Lalonde	MacLellan	Portelance	Turner
Gauthier	Lang	Malépart	Prud'homme	Weatherhead
Gimaiel	Laniel	Maltais	Regan	Whelan—106

Consideration was resumed at the report stage of Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, as reported (with amendments) from the Standing Committee on National Resources and Public Works.

L'étude reprend à l'étape du rapport du Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, rapporté avec des amendements par le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics.

Debate was resumed on motion numbered 4 of Mr. Fulton, seconded by Mr. Deans,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 2 by adding immediately after line 17 at page 4 the following:

" "spill" means an amount of 100 litres or more of oil and any other substance deemed foreign to the environment."

Le débat reprend sur la motion numéro 4 de M. Fulton, appuyé par M. Deans,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 2, en ajoutant, immédiatement après la ligne 34, page 2, ce qui suit:

« «écoulement» Une quantité de 100 litres ou plus de pétrole ou de toute autre substance réputée étrangère à l'environnement».

And on motion numbered 34 of Mr. Ittinuar, seconded by Mr. Fulton,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended by deleting Clause 49 and substituting the following therefor:

Et sur la motion numéro 34 de M. Ittinuar, appuyé par M. Fulton,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, en retranchant l'article 49, et en le remplaçant par ce qui suit:

"49. (1) There shall be established in the accounts of Canada a revolving fund to be known as the Environmental Studies Revolving Fund.

(2) The fund shall be under the administrative responsibility of the Minister of the Environment and shall include a sub-fund for each prescribed area of Canada lands.

(3) The fund shall be used to finance studies into the environmental and social aspects of any activity before, during, or after the work has taken place.

(4) (*a*) The Minister shall order initial regional environmental and social studies before any activity is to take place.

(*b*) Where deemed necessary by studies carried out in (4) (*a*) above, the Minister shall order the necessary studies into each activity.

(5) The studies referred to in subsection (4) shall be submitted to appropriate environmental and social impact assessment and review procedures before a decision to proceed is granted under this Act or any other act of Parliament.

(6) Following the studies and impact assessment and review procedures referred to in subsections (4) and (5), the Minister of the Environment shall determine whether

«49. (1) Est constitué aux comptes du Canada un fonds renouvelable désigné comme étant le Fonds renouvelable pour l'étude de l'environnement.

(2) Le fonds est placé sous la responsabilité administrative du ministre de l'Environnement et comprend un fonds partiel pour chaque territoire prescrit des terres du Canada.

(3) Le fonds sert à financer des études sur les aspects écologiques et sociaux de toute opération avant, pendant et après l'exécution des travaux.

(4) *a*) Le ministre doit ordonner de faire des études écologiques et sociales régionales initiales avant l'exécution de toute opération.

b) Lorsque cela est jugé nécessaire d'après les études faites en vertu de l'alinéa *a*), le Ministre doit ordonner de faire les études nécessaires pour chaque opération.

(5) Les études mentionnées au paragraphe (4) doivent être soumises aux procédures appropriées d'évaluation et d'examen des effets écologiques et sociaux avant la prise d'une décision d'exécution en vertu de la présente loi ou de toute autre loi du Parlement.

(6) Lorsque les études mentionnées au paragraphe (4) ont été faites et que les procédures d'évaluation et d'examen des effets mentionnées au paragraphe (5) ont été appliquées, le

exploration agreements or production licences shall be granted.

(7) Every effort shall be made by the Minister to insure that persons who may be affected by the proposed activity are notified of the impact assessment and review procedures. Notices of public hearings related to such procedures must be published in the *Canada Gazette*.

(8) The Minister shall provide funds, in accordance with regulations to be determined by the Governor in Council, to public interest groups, representatives of aboriginal peoples and other persons or groups who may be affected by oil or gas activities to allow them to conduct research, prepare submissions for public hearings and otherwise participate in the impact assessment and review procedure.

(9) All reports from the fund shall be public.

(10) There shall be credited to the relevant fund all amounts levied in respect thereof under this section and there shall be charged against the relevant fund all amounts directed to be paid therefrom under this section.

(11) Every party who is an interest holder on the coming into force of this Act shall, at the times and in the manner determined by the Minister, deposit for payment into the relevant fund an amount based on the rate fixed by the Minister for the purposes of this subsection.

(12) The rate to be fixed by the Minister under subsection (11) or (18) shall be based on the area of Canada lands subject to the relevant interest that are situated within the relevant area or prescribed region, regardless of the nature of the interest.

(13) Where an interest owner consists of two or more holders, any levies under this section shall be collected and remitted on behalf of the interest owner by the representative of the interest owner for that purpose.

(14) Every party who, after the coming into force of this Act, enters into an exploration agreement under this Act shall, at the times and in the manner determined by the Minister, deposit for payment into the relevant fund an amount based on a rate that equals the sum of the rates fixed under subsections (11) and (17) with respect to the relevant fund.

(15) No interest holder is liable to make payments into the relevant fund under both subsections (11) and (14) in respect of the same Canada lands unless those lands were Crown reserve lands in the period between the making of payment under subsection (11) and the entering into of the exploration agreement referred to in subsection (14).

(16) The Minister may direct payment from the relevant fund of the reasonable costs of such environmental studies relating to the area or prescribed region subject to the relevant fund as the Minister determines are necessary, after

ministre de l'Environnement décide si des accords d'exploration ou des licences de production doivent ou non être octroyés.

(7) Le ministre s'efforcera autant que possible d'assurer que les personnes susceptibles d'être affectées par l'opération projetée soient avisées des procédures d'évaluation et d'examen des effets. La publication dans la Gazette du Canada d'avis des auditions publiques relatives à ces procédures est obligatoire.

(8) Le Ministre doit fournir des fonds, conformément à des règlements établis par le gouverneur en conseil, aux groupes d'intérêt public, aux représentants des autochtones et aux autres personnes ou groupes susceptibles d'être affectés par des opérations pétrolières ou gazières pour leur permettre de faire de la recherche, de préparer des exposés à soumettre aux auditions publiques et de participer d'autre façon aux procédures d'évaluation et d'examen des effets.

(9) Tous les rapports du fonds sont publics.

(10) Sont crédités au fonds approprié tous les montants perçus à son égard en vertu du présent article et en sont débités tous les montants payables à même celui-ci aux termes du présent article.

(11) Quiconque, lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, est titulaire de droits doit, aux moments et de la façon que détermine le Ministre, verser au fonds approprié un montant basé sur le taux fixé par le Ministre pour l'application du présent paragraphe.

(12) Le taux que doit fixer le Ministre aux termes du paragraphe (11) ou (18) est basé sur le territoire des terres du Canada relevant des droits concernés qui sont situées dans le territoire ou la région prescrite concernés, quelle que soit la nature des droits.

(13) Lorsqu'un propriétaire de droits comprend deux ou plus de deux titulaires de droits, les redevances en vertu du présent article sont perçues et remises pour le compte du propriétaire de droits par le représentant du propriétaire de droits à cette fin.

(14) Quiconque, après l'entrée en vigueur de la présente loi, conclut un accord d'exploration en vertu de la présente loi doit, aux moments et de la façon que détermine le Ministre, verser au fonds approprié un montant basé sur le taux égal au total des taux fixés en vertu des paragraphes (11) et (17) en ce qui concerne le fonds approprié.

(15) Un titulaire de droits n'est tenu de faire des paiements au fonds approprié en vertu des paragraphes (11) et (14) à l'égard des même terres du Canada que si ces terres étaient des terres de réserves de la Couronne pendant la période comprise entre le paiement en vertu du paragraphe (11) et la conclusion de l'accord d'exploration mentionné au paragraphe (14).

(16) Le Ministre peut ordonner que soient payées à même le fonds approprié les dépenses, consécutives aux études de l'environnement se rapportant au territoire ou à la région prescrite relevant du fonds approprié qu'il juge nécessaires,

consulting with the relevant advisory committee established for such prescribed region under subsection (22).

(17) The rate referred to in subsection (11) shall be fixed by the Minister in such a manner that, as far as possible, the payments into the relevant fund under that subsection do not, in the aggregate, result in there being an amount in the revolving fund established under subsection (1) that exceeds the total amount fixed under subsection (21).

(18) Where the amount of the relevant fund falls below one-half of the total amount fixed under subsection (21), every interest owner who has made a payment into the relevant fund under subsection (11) or (14) shall, at the times and in the manner determined by the Minister, deposit for payment into the relevant fund an amount based on the rate fixed by the Minister for the purposes of this subsection.

(19) On January 1st of each year the Minister shall adjust the fund to reflect the rate of inflation and shall assess, according to subsection (11), a rate to bring the fund back up to the amount set out in subsection (21).

(20) The Minister shall, when fixing the rate referred to in subsection (11), as far as possible, insure that the amount does not exceed the limit placed on the fund in subsection (21).

(21) The fund shall not exceed 100 million dollars.

(22) Advisory committees shall be established for the prescribed regions by the Minister to advise the Minister on all matters relevant to this section, save for subsection (23), and such committees shall include representatives from the oil and gas industry, public interest groups, aboriginal peoples and other persons or groups who may be affected by oil and gas activities in such regions.

(23) The government of Canada is committed to enter forthwith into discussions with the aboriginal peoples of Canada, who may be affected by resource development activities in Canada lands, on:

(*a*) appropriate environmental and social impact assessment procedures and other protections regarding Canada lands and the inhabitants thereof, particularly aboriginal peoples; and

(*b*) appropriate legislation to be recommended by the government of Canada in order to implement the matters agreed to under this section.

(24) The Governor in Council may make regulations for the following matters:

(*a*) designation of prescribed areas referred to in subsection (2);

(*b*) preparation and submission of environmental and social studies;

(*c*) rules respecting the environmental and social impact assessment and review procedures;

aprés avoir consulté le comité consultatif approprié établi pour cette région prescrite en vertu du paragraphe (22).

(17) Le taux mentionné au paragraphe (11) doit être fixé par le Ministre de sorte que, dans la mesure du possible, le total des montants versés au fonds approprié en vertu de ce paragraphe ne donne pas, dans le fonds renouvelable établi en vertu du paragraphe (1), un montant qui dépasse le montant total fixé en vertu du paragraphe (21).

(18) Lorsque le montant du fonds approprié devient inférieur à la moitié du montant total fixé en vertu du paragraphe (21), tout titulaire de droits qui y a fait un versement en vertu des paragraphes (11) ou (14) doit y verser, aux moments et de la façon que le Ministre détermine, une somme basée sur le taux fixé par le Ministre pour l'application du présent paragraphe.

(19) Le 1er janvier de chaque année, le Ministre doit effectuer dans le fonds un rajustement fondé sur le taux d'inflation et doit évaluer, d'aprés le paragraphe (11), un taux qui ramènera le fonds au montant déterminé au paragraphe (21).

(20) Lorsqu'il fixe le taux mentionné au paragraphe (11), le Ministre doit autant que possible faire en sorte que le montant ne dépasse pas la limite que le paragraphe (21) établit pour le fonds.

(21) Le fonds ne doit pas dépasser 100 millions de dollars.

(22) Le Ministre établit pour les régions prescrites des comités consultatifs chargés de le conseiller sur tous les sujets visés par le présent article, à l'exception du paragraphe (23), et ces comités doivent comprendre des représentants de l'industrie pétrolière et gazière, des groupes d'intérêt public, des autochtones et des autres personnes ou groupes susceptibles d'être affectés par des opérations pétrolières et gazières dans ces régions.

(23) Le gouvernement du Canada s'engage à entamer sans délai, avec les autochtones du Canada qui peuvent être affectés par des activités relatives au développement des ressources dans des terres du Canada, des discussions au sujet:

a) des procédures d'évaluation des effets écologiques et sociaux et des autres protections concernant les terres du Canada et leurs habitants, notamment les autochtones; et

b) de la législation appropriée que le gouvernement du Canada devrait recommander pour l'application des principes établis par le présent article.

(24) Le gouverneur en conseil peut établir des règlements relatifs aux sujets suivants:

a) la désignation des territoires prescrits mentionnés au paragraphe (2);

b) la préparation et la présentation d'études écologiques et sociales;

c) les règles concernant les procédures d'évaluation et d'examen des effets écologiques et sociaux;

(*d*) eligibility and other requirements for funding of such persons or groups referred to in subsection (8);

(*e*) administration and operation of the Environmental Studies Revolving Fund; and

(*f*) creation of advisory committees referred to in subsection (22).

(25) The Minister shall report annually to Parliament on the operations of this section."

And on motion numbered 51 of Mr. Fulton, seconded by Mr. Ittinuar,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 10 at page 62 and substituting the following therefor:

"oil or gas including one that is authorized".

And on motion numbered 52 of Mr. Ittinuar, seconded by Mr. Deans,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by adding immediately after line 33 at page 62 the following:

"(4) Where a person allows the discharge, emission or escape of oil or gas in accordance with regulations made pursuant to subsection (3), that person shall, in the manner prescribed by regulation, report such discharge, emission or escape of oil or gas to the Chief Conservation Officer.

(5) Where a Chief Conservation Officer receives a report pursuant to section 19(4) or 19.1(2), he shall give notice forthwith to the aboriginal peoples of Canada who may be affected in a manner prescribed by regulation."

And on motion numbered 53 of Mr. Ittinuar, seconded by Mr. Deans,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out lines 39 to 44 at page 64 and substituting the following therefor:

"(ii) any economic loss or damage resulting from a spill or a discharge, emission or escape of oil or gas that is authorized under subsection 19(3) including, among other things, loss of use of real or personal property or natural resources; loss of profits or impairment of earning capacity due to injury or destruction of property or natural resources, including both individual and collective loss of hunting, fishing, and gathering opportunities of aboriginal peoples; and loss of tax revenue due to injury to real or personal property; and".

d) les conditions d'admissibilité et autres conditions à remplir par les personnes ou groupes mentionnés au paragraphe (8);

e) l'administration et la gestion du Fonds renouvelable pour l'étude de l'environnement; et

f) la création des conseils consultatifs mentionnés au paragraphe (22).

(25) Le Ministre doit faire annuellement au Parlement un rapport sur l'application du présent article.»

Et sur la motion numéro 51 de M. Fulton, appuyé par M. Ittinuar,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 9, page 62, et en la remplaçant par ce qui suit:

« «écoulement», y compris un écoulement autorisé, désigne tout déversement».

Et sur la motion numéro 52 de M. Ittinuar, appuyé par M. Deans,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en ajoutant, immédiatement après la ligne 31, page 62, ce qui suit:

«(4) Lorsqu'une personne permet la décharge, l'émission ou l'échappement de pétrole ou de gaz conformément aux règlements établis en application du paragraphe (3), elle doit, de la manière prescrite par règlement, faire rapport au Directeur de la conservation.

(5) Lorsque le Directeur de la conservation reçoit un rapport en application de l'article 19 (4) ou 19.1 (2), il doit sans délai en aviser, de la manière prévue par règlement, les autochtones du Canada qui peuvent être affectés.»

Et sur la motion numéro 53 de M. Ittinuar, appuyé par M. Deans,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant les lignes 46 à 49 inclusivement, page 64, et les lignes 1 à 3 inclusivement, page 65, et en les remplaçant par ce qui suit:

«(ii) de toute perte ou dommage économique résultant d'un écoulement, d'une décharge, d'une émission, ou d'un échappement de pétrole ou de gaz autorisés par le paragraphe 19 (3), y compris, entre autres choses, la perte de l'usage de biens meubles ou immeubles ou de ressources naturelles; la perte de profits ou la réduction de la possibilité de gain par suite de dommages causés à des biens ou des ressources naturelles ou de leur destruction, y compris la perte, tant individuelle que collective, de possiblités de chasse, de pêche et de cueillette subie par des autochtones; et la perte de revenus fiscaux due à des dommages causés à des biens meubles ou immeubles; et».

And on motion numbered 55 of Mr. Lalonde, seconded by Mr. Whelan ,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 1 at page 65 and substituting the following therefor:

"(*b*) all persons to whose fault or".

And on motion numbered 56 of Mr. Fulton, seconded by Mr. Ittinuar,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 16 at page 66 and substituting the following therefor:

"damage, costs or expenses occurred or became evident to the claimant but in".

And on motion numbered 57 of Mr. Fulton, seconded by Mr. Ittinuar,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 23 at page 67 and substituting the following therefor:

"shall direct a public inquiry to be made and may".

And debate continuing;

Et sur la motion numéro 55 de M. Lalonde, appuyé par M. Whelan,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 4, page 65, et en la remplaçant par ce qui suit:

«*b*) toutes personnes à qui est».

Et sur la motion numéro 56 de M. Fulton, apppuyé par M. Ittinuar,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 17, page 66, et en la remplaçant par ce qui suit:

«des frais ou des dépenses, du moment où il devient évident pour le demandeur, mais en aucun».

Et sur la motion numéro 57 de M. Fulton, appuyé par M. Ittinuar,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 25, page 67 et en la remplaçant par ce qui suit:

«l'environnement, le Ministre doit ordonner»

Le débat se poursuit;

(*Proceedings on Adjournment Motion*)

At 10.00 o'clock p.m., the question "That this House do now adjourn" was deemed to have been proposed pursuant to Standing Order 40(1);

After debate, the question was deemed to have been adopted.

(*Délibérations sur la motion d'ajournement*)

A dix heures du soir, la motion «Que la Chambre s'ajourne maintenant» est réputée présentée en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 40 du Règlement.

Après débat, cette motion est réputée agréée.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Mr. Collenette for Mr. Caccia on the Standing Committee on External Affairs and National Defence.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

M. Collenette en remplacement de M. Caccia sur la liste des membres du Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following papers having been deposited with the Clerk of the House were laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Trudeau, a Member of the Queen's Privy Council,—Summaries of Orders in Council passed during the month of (1) April, 1981. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/354A; and

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Les documents suivants, remis au Greffier de la Chambre, sont déposés sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Trudeau, membre du Conseil privé de la Reine,—Sommaire des arrêtés en conseil adoptés durant (1) le mois d'avril 1981. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/354A; et

(2) May, 1981. (English and French). Sessional Paper No. 321-1/355B.

By Mr. Blais, a Member of the Queen's Privy Council, Capital Budget of Crown Assets Disposal Corporation, for the financial year ending March 31, 1982, pursuant to subsection 70(2) of the Financial Administration Act, chapter F-10, R.S.C. 1970, together with Order in Council P.C. 1981-1976, dated July 16, 1981, approving same. (English and French). Sessional Paper No. 321-1/117B.

At 10.28 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 11.00 o'clock a.m., pursuant to Standing Order 2(1).

(2) le mois de mai 1981. (Textes français et anglais). Document parlementaire nº 321-1/355B.

Par M. Blais, membre du Conseil privé de la Reine, Budget d'investissements de la Corporation de disposition des biens de la Couronne pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982, conformément aux dispositions du paragraphe (2) de l'article 70 de la Loi sur l'Administration financière, chapitre F-10, S.R.C., 1970, ainsi que copie de l'arrêté en conseil C.P. 1981-1976, en date du 16 juillet 1981, approuvant ce budget. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/117B.

A 10 h. 28 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à onze heures du matin, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

Nº 236

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Friday, October 16, 1981

Le vendredi 16 octobre 1981

11.00 o'clock a.m.

onze heures du matin

PRAYERS

Pursuant to Standing Order 43, on motion of Mr. Roche, seconded by Mr. Frith, it was resolved,—That this House affirms its desire that practical steps be discussed by the heads of state or government of 22 countries, who will meet next week for the historic North-South Summit in Mexico, so that early progress can be made in negotiating the economic issues now dividing North from South; and further, that the text of this Motion be sent to the governments of all 22 states.

Pursuant to Standing Order 60(2), an Order of the Day, for the consideration of a Ways and Means Motion, was designated for Tuesday, November 3, 1981, at 8.00 o'clock p.m., in order to permit a budget presentation by the Minister of Finance.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Sixty-Seventh Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of Hamilton and District, in the Province of Ontario, calling upon the Government to clearly define and guarantee the right to life in our constitution and that this guarantee be granted to all from the moment of conception (fertilization) to natural death, presented by the honourable Member for Hamilton West (Mr. Hudecki) on Thursday, October 15, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Sixty-Eighth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of Pickering, in the Province of Ontario, concerning high interest rates, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Thursday, October 15, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Sixty-Ninth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the Cities of Oshawa and Toronto, in the Province of Ontario, concerning high interest rates, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Thursday, October 15, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Seventieth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the Durham Condominium Corporation of the City of Pickering, in the Province of Ontario, concerning high mortgage interest rates, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Thursday, Octo-

PRIÈRE

En conformité des dispositions de l'article 43 du Règlement, sur motion de M. Roche, appuyé par M. Frith, il est résolu,—Que la Chambre souhaite que les chefs d'état ou de gouvernement des 22 pays qui se réuniront la semaine prochaine au Mexique à l'occasion de l'historique Sommet Nord-Sud discutent de mesures pratiques afin que la négociation des questions économiques qui séparent présentement le nord et le sud progresse rapidement et que l'on transmette le texte de cette motion aux gouvernements des 22 états.

En conformité des dispositions du paragraphe (2) de l'article 60 du Règlement, un ordre du jour est désigné pour l'étude d'une motion des voies et moyens pour le mardi 3 novembre 1981, à huit heures du soir, en vue de permettre la présentation d'un exposé budgétaire par le ministre des Finances.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le soixante-septième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de Hamilton et de ses environs, dans la province de l'Ontario, demandant au gouvernement de définir clairement et de garantir dans notre constitution le droit à la vie, et que cette garantie s'étende à chacun depuis le moment de sa conception jusqu'à sa mort naturelle, présentée par l'honorable député de Hamilton-Ouest (M. Hudecki) le jeudi 15 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le soixante-huitième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de Pickering, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt élevés, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le jeudi 15 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le soixante-neuvième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents des villes d'Oshawa et de Toronto, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt élevés, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le jeudi 15 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le soixante-dixième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la Durham Condominium Corporation de la ville de Pickering, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M.

ber 15, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Seventy-First Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of Mississauga, in the Province of Ontario, concerning high interest rates, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Thursday, October 15, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Seventy-Second Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by citizens of the Province of New Brunswick and of certain other Provinces of Canada, calling upon the Government of Canada to save Via Rail from discontinuance of certain of its services, presented by the honourable Member for Fundy—Royal (Mr. Corbett) on Thursday, October 15, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

A petition was presented by the honourable Member for Kingston and the Islands (Miss MacDonald).

Two petitions were presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark).

Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, as reported (with amendments) from the Standing Committee on National Resources and Public Works, was again considered at the report stage.

Whereupon the House resumed debate on motion numbered 4 of Mr. Fulton, seconded by Mr. Deans,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 2 by adding immediately after line 17 at page 4 the following:

" "spill" means an amount of 100 litres or more of oil and any other substance deemed foreign to the environment."

And on motion numbered 34 of Mr. Ittinuar, seconded by Mr. Fulton,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended by deleting Clause 49 and substituting the following therefor:

"49. (1) There shall be established in the accounts of Canada a revolving fund to be known as the Environmental Studies Revolving Fund.

Clark) le jeudi 15 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le soixante et onzième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de Mississauga, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt élevés, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le jeudi 15 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le soixante-douzième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des citoyens de la province du Nouveau-Brunswick et de certaines autres provinces du Canada, priant le gouvernement du Canada de prévenir la suppression de certains services de Via Rail, présentée par l'honorable député de Fundy—Royal (M. Corbett) le jeudi 15 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

L'honorable député de Kingston et les Îles (M[lle] MacDonald) présente une pétition.

Le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) présente deux pétitions.

Le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, rapporté avec des amendements par le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics, est étudié de nouveau à l'étape du rapport.

Sur ce, la Chambre reprend le débat sur la motion numéro 4 de M. Fulton, appuyé par M. Deans,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 2, en ajoutant, immédiatement après la ligne 34, page 2, ce qui suit:

« «écoulement» Une quantité de 100 litres ou plus de pétrole ou de toute autre substance réputée étrangère à l'environnement».

Et sur la motion numéro 34 de M. Ittinuar, appuyé par M. Fulton,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, en retranchant l'article 49, et en le remplaçant par ce qui suit:

«49. (1) Est constitué aux comptes du Canada un fonds renouvelable désigné comme étant le Fonds renouvelable pour l'étude de l'environnement.

(2) The fund shall be under the administrative responsibility of the Minister of the Environment and shall include a sub-fund for each prescribed area of Canada lands.

(3) The fund shall be used to finance studies into the environmental and social aspects of any activity before, during, or after the work has taken place.

(4) (*a*) The Minister shall order initial regional environmental and social studies before any activity is to take place.

(*b*) Where deemed necessary by studies carried out in (4) (*a*) above, the Minister shall order the necessary studies into each activity.

(5) The studies referred to in subsection (4) shall be submitted to appropriate environmental and social impact assessment and review procedures before a decision to proceed is granted under this Act or any other act of Parliament.

(6) Following the studies and impact assessment and review procedures referred to in subsections (4) and (5), the Minister of the Environment shall determine whether exploration agreements or production licences shall be granted.

(7) Every effort shall be made by the Minister to insure that persons who may be affected by the proposed activity are notified of the impact assessment and review procedures. Notices of public hearings related to such procedures must be published in the *Canada Gazette*.

(8) The Minister shall provide funds, in accordance with regulations to be determined by the Governor in Council, to public interest groups, representatives of aboriginal peoples and other persons or groups who may be affected by oil or gas activities to allow them to conduct research, prepare submissions for public hearings and otherwise participate in the impact assessment and review procedure.

(9) All reports from the fund shall be public.

(10) There shall be credited to the relevant fund all amounts levied in respect thereof under this section and there shall be charged against the relevant fund all amounts directed to be paid therefrom under this section.

(11) Every party who is an interest holder on the coming into force of this Act shall, at the times and in the manner determined by the Minister, deposit for payment into the relevant fund an amount based on the rate fixed by the Minister for the purposes of this subsection.

(12) The rate to be fixed by the Minister under subsection (11) or (18) shall be based on the area of Canada lands subject to the relevant interest that are situated within the relevant area or prescribed region, regardless of the nature of the interest.

(13) Where an interest owner consists of two or more holders, any levies under this section shall be collected and remitted on behalf of the interest owner by the representative of the interest owner for that purpose.

(2) Le fonds est placé sous la responsabilité administrative du ministre de l'Environnement et comprend un fonds partiel pour chaque territoire prescrit des terres du Canada.

(3) Le fonds sert à financer des études sur les aspects écologiques et sociaux de toute opération avant, pendant et après l'exécution des travaux.

(4) *a*) Le ministre doit ordonner de faire des études écologiques et sociales régionales initiales avant l'exécution de toute opération.

b) Lorsque cela est jugé nécessaire d'après les études faites en vertu de l'alinéa *a*), le Ministre doit ordonner de faire les études nécessaires pour chaque opération.

(5) Les études mentionnées au paragraphe (4) doivent être soumises aux procédures appropriées d'évaluation et d'examen des effets écologiques et sociaux avant la prise d'une décision d'exécution en vertu de la présente loi ou de toute autre loi du Parlement.

(6) Lorsque les études mentionnées au paragraphe (4) ont été faites et que les procédures d'évaluation et d'examen des effets mentionnées au paragraphe (5) ont été appliquées, le ministre de l'Environnement décide si des accords d'exploration ou des licences de production doivent ou non être octroyés.

(7) Le ministre s'efforcera autant que possible d'assurer que les personnes susceptibles d'être affectées par l'opération projetée soient avisées des procédures d'évaluation et d'examen des effets. La publication dans la Gazette du Canada d'avis des auditions publiques relatives à ces procédures est obligatoire.

(8) Le Ministre doit fournir des fonds, conformément à des règlements établis par le gouverneur en conseil, aux groupes d'intérêt public, aux représentants des autochtones et aux autres personnes ou groupes susceptibles d'être affectés par des opérations pétrolières ou gazières pour leur permettre de faire de la recherche, de préparer des exposés à soumettre aux auditions publiques et de participer d'autre façon aux procédures d'évaluation et d'examen des effets.

(9) Tous les rapports du fonds sont publics.

(10) Sont crédités au fonds approprié tous les montants perçus à son égard en vertu du présent article et en sont débités tous les montants payables à même celui-ci aux termes du présent article.

(11) Quiconque, lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, est titulaire de droits doit, aux moments et de la façon que détermine le Ministre, verser au fonds approprié un montant basé sur le taux fixé par le Ministre pour l'application du présent paragraphe.

(12) Le taux que doit fixer le Ministre aux termes du paragraphe (11) ou (18) est basé sur le territoire des terres du Canada relevant des droits concernés qui sont situées dans le territoire ou la région prescrite concernés, quelle que soit la nature des droits.

(13) Lorsqu'un propriétaire de droits comprend deux ou plus de deux titulaires de droits, les redevances en vertu du présent article sont perçues et remises pour le compte du

propriétaire de droits par le représentant du propriétaire de droits à cette fin.

(14) Every party who, after the coming into force of this Act, enters into an exploration agreement under this Act shall, at the times and in the manner determined by the Minister, deposit for payment into the relevant fund an amount based on a rate that equals the sum of the rates fixed under subsections (11) and (17) with respect to the relevant fund.

(14) Quiconque, après l'entrée en vigueur de la présente loi, conclut un accord d'exploration en vertu de la présente loi doit, aux moments et de la façon que détermine le Ministre, verser au fonds approprié un montant basé sur le taux égal au total des taux fixés en vertu des paragraphes (11) et (17) en ce qui concerne le fonds approprié.

(15) No interest holder is liable to make payments into the relevant fund under both subsections (11) and (14) in respect of the same Canada lands unless those lands were Crown reserve lands in the period between the making of payment under subsection (11) and the entering into of the exploration agreement referred to in subsection (14).

(15) Un titulaire de droits n'est tenu de faire des paiements au fonds approprié en vertu des paragraphes (11) et (14) à l'égard des même terres du Canada que si ces terres étaient des terres de réserves de la Couronne pendant la période comprise entre le paiement en vertu du paragraphe (11) et la conclusion de l'accord d'exploration mentionné au paragraphe (14).

(16) The Minister may direct payment from the relevant fund of the reasonable costs of such environmental studies relating to the area or prescribed region subject to the relevant fund as the Minister determines are necessary, after consulting with the relevant advisory committee established for such prescribed region under subsection (22).

(16) Le Ministre peut ordonner que soient payées à même le fonds approprié les dépenses, consécutives aux études de l'environnement se rapportant au territoire ou à la région prescrite relevant du fonds approprié qu'il juge nécessaires, aprés avoir consulté le comité consultatif approprié établi pour cette région prescrite en vertu du paragraphe (22).

(17) The rate referred to in subsection (11) shall be fixed by the Minister in such a manner that, as far as possible, the payments into the relevant fund under that subsection do not, in the aggregate, result in there being an amount in the revolving fund established under subsection (1) that exceeds the total amount fixed under subsection (21).

(17) Le taux mentionné au paragraphe (11) doit être fixé par le Ministre de sorte que, dans la mesure du possible, le total des montants versés au fonds approprié en vertu de ce paragraphe ne donne pas, dans le fonds renouvelable établi en vertu du paragraphe (1), un montant qui dépasse le montant total fixé en vertu du paragraphe (21).

(18) Where the amount of the relevant fund falls below one-half of the total amount fixed under subsection (21), every interest owner who has made a payment into the relevant fund under subsection (11) or (14) shall, at the times and in the manner determined by the Minister, deposit for payment into the relevant fund an amount based on the rate fixed by the Minister for the purposes of this subsection.

(18) Lorsque le montant du fonds approprié devient inférieur à la moitié du montant total fixé en vertu du paragraphe (21), tout titulaire de droits qui y a fait un versement en vertu des paragraphes (11) ou (14) doit y verser, aux moments et de la façon que le Ministre détermine, une somme basée sur le taux fixé par le Ministre pour l'application du présent paragraphe.

(19) On January 1st of each year the Minister shall adjust the fund to reflect the rate of inflation and shall assess, according to subsection (11), a rate to bring the fund back up to the amount set out in subsection (21).

(19) Le 1er janvier de chaque année, le Ministre doit effectuer dans le fonds un rajustement fondé sur le taux d'inflation et doit évaluer, d'aprés le paragraphe (11), un taux qui ramènera le fonds au montant déterminé au paragraphe (21).

(20) The Minister shall, when fixing the rate referred to in subsection (11), as far as possible, insure that the amount does not exceed the limit placed on the fund in subsection (21).

(20) Lorsqu'il fixe le taux mentionné au paragraphe (11), le Ministre doit autant que possible faire en sorte que le montant ne dépasse pas la limite que le paragraphe (21) établit pour le fonds.

(21) The fund shall not exceed 100 million dollars.

(21) Le fonds ne doit pas dépasser 100 millions de dollars.

(22) Advisory committees shall be established for the prescribed regions by the Minister to advise the Minister on all matters relevant to this section, save for subsection (23), and such committees shall include representatives from the oil and gas industry, public interest groups, aboriginal peoples and other persons or groups who may be affected by oil and gas activities in such regions.

(22) Le Ministre établit pour les régions prescrites des comités consultatifs chargés de le conseiller sur tous les sujets visés par le présent article, à l'exception du paragraphe (23), et ces comités doivent comprendre des représentants de l'industrie pétrolière et gazière, des groupes d'intérêt public, des autochtones et des autres personnes ou groupes susceptibles d'être affectés par des opérations pétrolières et gazières dans ces régions.

(23) The government of Canada is committed to enter forthwith into discussions with the aboriginal peoples of

(23) Le gouvernement du Canada s'engage à entamer sans délai, avec les autochtones du Canada qui peuvent être

Canada, who may be affected by resource development activities in Canada lands, on:

(*a*) appropriate environmental and social impact assessment procedures and other protections regarding Canada lands and the inhabitants thereof, particularly aboriginal peoples; and

(*b*) appropriate legislation to be recommended by the government of Canada in order to implement the matters agreed to under this section.

(24) The Governor in Council may make regulations for the following matters:

(*a*) designation of prescribed areas referred to in subsection (2);

(*b*) preparation and submission of environmental and social studies;

(*c*) rules respecting the environmental and social impact assessment and review procedures;

(*d*) eligibility and other requirements for funding of such persons or groups referred to in subsection (8);

(*e*) administration and operation of the Environmental Studies Revolving Fund; and

(*f*) creation of advisory committees referred to in subsection (22).

(25) The Minister shall report annually to Parliament on the operations of this section."

And on motion numbered 51 of Mr. Fulton, seconded by Mr. Ittinuar,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 10 at page 62 and substituting the following therefor:

"oil or gas including one that is authorized".

And on motion numbered 52 of Mr. Ittinuar, seconded by Mr. Deans,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by adding immediately after line 33 at page 62 the following:

"(4) Where a person allows the discharge, emission or escape of oil or gas in accordance with regulations made pursuant to subsection (3), that person shall, in the manner prescribed by regulation, report such discharge, emission or escape of oil or gas to the Chief Conservation Officer.

(5) Where a Chief Conservation Officer receives a report pursuant to section 19(4) or 19.1(2), he shall give notice forthwith to the aboriginal peoples of Canada who may be affected in a manner prescribed by regulation."

And on motion numbered 53 of Mr. Ittinuar, seconded by Mr. Deans,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas

affectés par des activités relatives au développement des ressources dans des terres du Canada, des discussions au sujet:

a) des procédures d'évaluation des effets écologiques et sociaux et des autres protections concernant les terres du Canada et leurs habitants, notamment les autochtones; et

b) de la législation appropriée que le gouvernement du Canada devrait recommander pour l'application des principes établis par le présent article.

(24) Le gouverneur en conseil peut établir des règlements relatifs aux sujets suivants:

a) la désignation des territoires prescrits mentionnés au paragraphe (2);

b) la préparation et la présentation d'études écologiques et sociales;

c) les règles concernant les procédures d'évaluation et d'examen des effets écologiques et sociaux;

d) les conditions d'admissibilité et autres conditions à remplir par les personnes ou groupes mentionnés au paragraphe (8);

e) l'administration et la gestion du Fonds renouvelable pour l'étude de l'environnement; et

f) la création des conseils consultatifs mentionnés au paragraphe (22).

(25) Le Ministre doit faire annuellement au Parlement un rapport sur l'application du présent article.»

Et sur la motion numéro 51 de M. Fulton, appuyé par M. Ittinuar,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 9, page 62, et en la remplaçant par ce qui suit:

« «écoulement», y compris un écoulement autorisé, désigne tout déversement».

Et sur la motion numéro 52 de M. Ittinuar, appuyé par M. Deans,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en ajoutant, immédiatement après la ligne 31, page 62, ce qui suit:

«(4) Lorsqu'une personne permet la décharge, l'émission ou l'échappement de pétrole ou de gaz conformément aux règlements établis en application du paragraphe (3), elle doit, de la manière prescrite par règlement, faire rapport au Directeur de la conservation.

(5) Lorsque le Directeur de la conservation reçoit un rapport en application de l'article 19 (4) ou 19.1 (2), il doit sans délai en aviser, de la manière prévue par règlement, les autochtones du Canada qui peuvent être affectés.»

Et sur la motion numéro 53 de M. Ittinuar, appuyé par M. Deans,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les

interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out lines 39 to 44 at page 64 and substituting the following therefor:

"(ii) any economic loss or damage resulting from a spill or a discharge, emission or escape of oil or gas that is authorized under subsection 19(3) including, among other things, loss of use of real or personal property or natural resources; loss of profits or impairment of earning capacity due to injury or destruction of property or natural resources, including both individual and collective loss of hunting, fishing, and gathering opportunities of aboriginal peoples; and loss of tax revenue due to injury to real or personal property; and".

And on motion numbered 55 of Mr. Lalonde, seconded by Mr. Whelan,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 1 at page 65 and substituting the following therefor:

"(*b*) all persons to whose fault or".

And on motion numbered 56 of Mr. Fulton, seconded by Mr. Ittinuar,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 16 at page 66 and substituting the following therefor:

"damage, costs or expenses occurred or became evident to the claimant but in".

And on motion numbered 57 of Mr. Fulton, seconded by Mr. Ittinuar,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 23 at page 67 and substituting the following therefor:

"shall direct a public inquiry to be made and may".

And debate continuing;

[*At 4.00 o'clock p.m., Private Members' Business was called pursuant to Standing Order 15(4)*]

(*Notices of Motions*)

By unanimous consent, Item numbered 43 was allowed to stand.

Mr. Towers, seconded by Mr. Baker (Nepean—Carleton), moved,—That, in the opinion of this House, the government should consider the advisability of increasing the grants made to municipalities in lieu of property taxes for the use of property by Crown corporations and agencies so that these

droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant les lignes 46 à 49 inclusivement, page 64, et les lignes 1 à 3 inclusivement, page 65, et en les remplaçant par ce qui suit:

«(ii) de toute perte ou dommage économique résultant d'un écoulement, d'une décharge, d'une émission, ou d'un échappement de pétrole ou de gaz autorisés par le paragraphe 19 (3), y compris, entre autres choses, la perte de l'usage de biens meubles ou immeubles ou de ressources naturelles; la perte de profits ou la réduction de la possibilité de gain par suite de dommages causés à des biens ou des ressources naturelles ou de leur destruction, y compris la perte, tant individuelle que collective, de possiblités de chasse, de pêche et de cueillette subie par des autochtones; et la perte de revenus fiscaux due à des dommages causés à des biens meubles ou immeubles; et».

Et sur la motion numéro 55 de M. Lalonde, appuyé par M. Whelan,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 4, page 65, et en la remplaçant par ce qui suit:

«*b*) toutes personnes à qui est».

Et sur la motion numéro 56 de M. Fulton, apppuyé par M. Ittinuar,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 17, page 66, et en la remplaçant par ce qui suit:

«des frais ou des dépenses, du moment où il devient évident pour le demandeur, mais en aucun».

Et sur la motion numéro 57 de M. Fulton, appuyé par M. Ittinuar,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 25, page 67 et en la remplaçant par ce qui suit:

«l'environnement, le Ministre doit ordonner»

Le débat se poursuit;

(*A quatre heures de l'après-midi, appel des affaires émanant des députés, suivant les dispositions du paragraphe (4) de l'article 15 du Règlement*)

(*Avis de motions*)

Du consentement unanime, l'article numéro 43 est réservé.

M. Towers, appuyé par M. Baker (Nepean—Carleton), propose,—Que, de l'avis de la Chambre, le gouvernement devrait envisager l'opportunité d'augmenter les subventions versées aux municipalités à la place des impôts fonciers pour l'utilisation de propriétés par des organismes et sociétés de la Couronne, de façon que ces subventions soient égales aux

grants equal the sums paid by private organizations.—(*Notice of Motion No. 45*).

And debate arising thereon;

The hour for Private Members' Business expired.

sommes versées par des organismes privés.—(*Avis de motion nº 45*).

Il s'élève un débat;

L'heure réservée aux affaires émanant des députés est expirée.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following paper having been deposited with the Clerk of the House was laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Roberts, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of Operations under the Canada Water Act for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 36 of the Act, chapter 5, R.S.C., 1970 (1st Supplement). (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/363A.

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Le document suivant, remis au Greffier de la Chambre, est déposé sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Roberts, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport sur les opérations effectuées en vertu de la Loi sur les ressources en eau du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément à l'article 36 de cette Loi, chapitre 5, S.R.C., 1970 (1er supplément). (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/363A.

At 5.00 o'clock p.m., the House adjourned until Monday at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A cinq heures de l'après-midi, la Chambre s'ajourne jusqu'à lundi, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 237

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Monday, October 19, 1981

Le lundi 19 octobre 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Pursuant to Standing Order 43, on motion of Mr. Berger, seconded by Mr. Crosbie (St. John's West), it was resolved,—That this House convey through Madam Speaker, its deepest sympathies to Mrs. Dayan and her family as well as to the government and the people of Israel.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Seventy-Third Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by citizens of the City of Kingston, Township of Pittsburgh and Township of Kingston, in the Province of Ontario, calling upon Parliament to relieve oppressed homeowners and to return unemployed building tradespeople to productive work, presented by the honourable Member for Kingston and the Islands (Miss MacDonald) on Friday, October 16, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Seventy-Fourth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of Scarborough, in the Province of Ontario, calling upon the Government to lower interest rates, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Friday, October 16, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Seventy-Fifth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of Saint John, in the Province of New Brunswick, concerning high interest rates, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Friday, October 16, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Four petitions were presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark).

A petition was presented by the honourable Member for Winnipeg—Birds Hill (Mr. Blaikie).

A petition was presented by the honourable Member for Carleton—Charlotte (Mr. McCain).

A petition was presented by the honourable Member for Western Arctic (Mr. Nickerson).

Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, as reported (with amendments) from the Standing

PRIÈRE

En conformité des dispositions de l'article 43 du Règlement, sur motion de M. Berger, appuyé par M. Crosbie (Saint-Jean-Ouest), il est résolu,—Que la Chambre charge Madame le Président de présenter ses condoléances les plus sincères à M^me^ Dayan et sa famille ainsi qu'au gouvernement et au peuple d'Israël.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le soixante-treizième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de Kingston et des cantons de Pittsburgh et de Kingston, dans la province de l'Ontario, priant le Parlement de venir en aide aux propriétaires opprimés et aux chômeurs de l'industrie du bâtiment, présentée par l'honorable député de Kingston et les Îles (M^lle^ MacDonald) le vendredi 16 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le soixante-quatorzième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de Scarborough, dans la province de l'Ontario, priant le gouvernement de réduire les taux d'intérêt, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le vendredi 16 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le soixante-quinzième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de Saint-Jean, dans la province du Nouveau-Brunswick, concernant les taux d'intérêt élevés, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le vendredi 16 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) présente quatre pétitions.

L'honorable député de Winnipeg—Birds Hill (M. Blaikie) présente une pétition.

L'honorable député de Carleton—Charlotte (M. McCain) présente une pétition.

L'honorable député de Western Arctic (M. Nickerson) présente une pétition.

Le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, rapporté

Committee on National Resources and Public Works, was again considered at the report stage.

Whereupon the House resumed debate on motion numbered 4 of Mr. Fulton, seconded by Mr. Deans,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 2 by adding immediately after line 17 at page 4 the following:

" "spill" means an amount of 100 litres or more of oil and any other substance deemed foreign to the environment."

And on motion numbered 34 of Mr. Ittinuar, seconded by Mr. Fulton,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended by deleting Clause 49 and substituting the following therefor:

"49. (1) There shall be established in the accounts of Canada a revolving fund to be known as the Environmental Studies Revolving Fund.

(2) The fund shall be under the administrative responsibility of the Minister of the Environment and shall include a sub-fund for each prescribed area of Canada lands.

(3) The fund shall be used to finance studies into the environmental and social aspects of any activity before, during, or after the work has taken place.

(4) (*a*) The Minister shall order initial regional environmental and social studies before any activity is to take place.

(*b*) Where deemed necessary by studies carried out in (4) (*a*) above, the Minister shall order the necessary studies into each activity.

(5) The studies referred to in subsection (4) shall be submitted to appropriate environmental and social impact assessment and review procedures before a decision to proceed is granted under this Act or any other act of Parliament.

(6) Following the studies and impact assessment and review procedures referred to in subsections (4) and (5), the Minister of the Environment shall determine whether exploration agreements or production licences shall be granted.

(7) Every effort shall be made by the Minister to insure that persons who may be affected by the proposed activity are notified of the impact assessment and review procedures. Notices of public hearings related to such procedures must be published in the *Canada Gazette*.

(8) The Minister shall provide funds, in accordance with regulations to be determined by the Governor in Council, to public interest groups, representatives of aboriginal peoples and other persons or groups who may be affected by oil or gas activities to allow them to conduct research, prepare

avec des amendements par le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics, est étudié de nouveau à l'étape du rapport.

Sur ce, la Chambre reprend le débat sur la motion numéro 4 de M. Fulton, appuyé par M. Deans,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 2, en ajoutant, immédiatement après la ligne 34, page 2, ce qui suit:

« «écoulement» Une quantité de 100 litres ou plus de pétrole ou de toute autre substance réputée étrangère à l'environnement».

Et sur la motion numéro 34 de M. Ittinuar, appuyé par M. Fulton,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, en retranchant l'article 49, et en le remplaçant par ce qui suit:

«49. (1) Est constitué aux comptes du Canada un fonds renouvelable désigné comme étant le Fonds renouvelable pour l'étude de l'environnement.

(2) Le fonds est placé sous la responsabilité administrative du ministre de l'Environnement et comprend un fonds partiel pour chaque territoire prescrit des terres du Canada.

(3) Le fonds sert à financer des études sur les aspects écologiques et sociaux de toute opération avant, pendant et après l'exécution des travaux.

(4) *a*) Le ministre doit ordonner de faire des études écologiques et sociales régionales initiales avant l'exécution de toute opération.

b) Lorsque cela est jugé nécessaire d'après les études faites en vertu de l'alinéa *a*), le Ministre doit ordonner de faire les études nécessaires pour chaque opération.

(5) Les études mentionnées au paragraphe (4) doivent être soumises aux procédures appropriées d'évaluation et d'examen des effets écologiques et sociaux avant la prise d'une décision d'exécution en vertu de la présente loi ou de toute autre loi du Parlement.

(6) Lorsque les études mentionnées au paragraphe (4) ont été faites et que les procédures d'évaluation et d'examen des effets mentionnées au paragraphe (5) ont été appliquées, le ministre de l'Environnement décide si des accords d'exploration ou des licences de production doivent ou non être octroyés.

(7) Le ministre s'efforcera autant que possible d'assurer que les personnes susceptibles d'être affectées par l'opération projetée soient avisées des procédures d'évaluation et d'examen des effets. La publication dans la Gazette du Canada d'avis des auditions publiques relatives à ces procédures est obligatoire.

(8) Le Ministre doit fournir des fonds, conformément à des règlements établis par le gouverneur en conseil, aux groupes d'intérêt public, aux représentants des autochtones et aux autres personnes ou groupes susceptibles d'être affectés par des opérations pétrolières ou gazières pour leur

submissions for public hearings and otherwise participate in the impact assessment and review procedure.

(9) All reports from the fund shall be public.

(10) There shall be credited to the relevant fund all amounts levied in respect thereof under this section and there shall be charged against the relevant fund all amounts directed to be paid therefrom under this section.

(11) Every party who is an interest holder on the coming into force of this Act shall, at the times and in the manner determined by the Minister, deposit for payment into the relevant fund an amount based on the rate fixed by the Minister for the purposes of this subsection.

(12) The rate to be fixed by the Minister under subsection (11) or (18) shall be based on the area of Canada lands subject to the relevant interest that are situated within the relevant area or prescribed region, regardless of the nature of the interest.

(13) Where an interest owner consists of two or more holders, any levies under this section shall be collected and remitted on behalf of the interest owner by the representative of the interest owner for that purpose.

(14) Every party who, after the coming into force of this Act, enters into an exploration agreement under this Act shall, at the times and in the manner determined by the Minister, deposit for payment into the relevant fund an amount based on a rate that equals the sum of the rates fixed under subsections (11) and (17) with respect to the relevant fund.

(15) No interest holder is liable to make payments into the relevant fund under both subsections (11) and (14) in respect of the same Canada lands unless those lands were Crown reserve lands in the period between the making of payment under subsection (11) and the entering into of the exploration agreement referred to in subsection (14).

(16) The Minister may direct payment from the relevant fund of the reasonable costs of such environmental studies relating to the area or prescribed region subject to the relevant fund as the Minister determines are necessary, after consulting with the relevant advisory committee established for such prescribed region under subsection (22).

(17) The rate referred to in subsection (11) shall be fixed by the Minister in such a manner that, as far as possible, the payments into the relevant fund under that subsection do not, in the aggregate, result in there being an amount in the revolving fund established under subsection (1) that exceeds the total amount fixed under subsection (21).

(18) Where the amount of the relevant fund falls below one-half of the total amount fixed under subsection (21), every interest owner who has made a payment into the relevant fund under subsection (11) or (14) shall, at the times and in the manner determined by the Minister, deposit for payment into the relevant fund an amount based on the

permettre de faire de la recherche, de préparer des exposés à soumettre aux auditions publiques et de participer d'autre façon aux procédures d'évaluation et d'examen des effets.

(9) Tous les rapports du fonds sont publics.

(10) Sont crédités au fonds approprié tous les montants perçus à son égard en vertu du présent article et en sont débités tous les montants payables à même celui-ci aux termes du présent article.

(11) Quiconque, lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, est titulaire de droits doit, aux moments et de la façon que détermine le Ministre, verser au fonds approprié un montant basé sur le taux fixé par le Ministre pour l'application du présent paragraphe.

(12) Le taux que doit fixer le Ministre aux termes du paragraphe (11) ou (18) est basé sur le territoire des terres du Canada relevant des droits concernés qui sont situées dans le territoire ou la région prescrite concernés, quelle que soit la nature des droits.

(13) Lorsqu'un propriétaire de droits comprend deux ou plus de deux titulaires de droits, les redevances en vertu du présent article sont perçues et remises pour le compte du propriétaire de droits par le représentant du propriétaire de droits à cette fin.

(14) Quiconque, après l'entrée en vigueur de la présente loi, conclut un accord d'exploration en vertu de la présente loi doit, aux moments et de la façon que détermine le Ministre, verser au fonds approprié un montant basé sur le taux égal au total des taux fixés en vertu des paragraphes (11) et (17) en ce qui concerne le fonds approprié.

(15) Un titulaire de droits n'est tenu de faire des paiements au fonds approprié en vertu des paragraphes (11) et (14) à l'égard des même terres du Canada que si ces terres étaient des terres de réserves de la Couronne pendant la période comprise entre le paiement en vertu du paragraphe (11) et la conclusion de l'accord d'exploration mentionné au paragraphe (14).

(16) Le Ministre peut ordonner que soient payées à même le fonds approprié les dépenses, consécutives aux études de l'environnement se rapportant au territoire ou à la région prescrite relevant du fonds approprié qu'il juge nécessaires, aprés avoir consulté le comité consultatif approprié établi pour cette région prescrite en vertu du paragraphe (22).

(17) Le taux mentionné au paragraphe (11) doit être fixé par le Ministre de sorte que, dans la mesure du possible, le total des montants versés au fonds approprié en vertu de ce paragraphe ne donne pas, dans le fonds renouvelable établi en vertu du paragraphe (1), un montant qui dépasse le montant total fixé en vertu du paragraphe (21).

(18) Lorsque le montant du fonds approprié devient inférieur à la moitié du montant total fixé en vertu du paragraphe (21), tout titulaire de droits qui y a fait un versement en vertu des paragraphes (11) ou (14) doit y verser, aux moments et de la façon que le Ministre détermine, une somme basée sur le taux fixé par le Ministre pour l'application du présent paragraphe.

rate fixed by the Minister for the purposes of this subsection.

(19) On January 1st of each year the Minister shall adjust the fund to reflect the rate of inflation and shall assess, according to subsection (11), a rate to bring the fund back up to the amount set out in subsection (21).

(20) The Minister shall, when fixing the rate referred to in subsection (11), as far as possible, insure that the amount does not exceed the limit placed on the fund in subsection (21).

(21) The fund shall not exceed 100 million dollars.

(22) Advisory committees shall be established for the prescribed regions by the Minister to advise the Minister on all matters relevant to this section, save for subsection (23), and such committees shall include representatives from the oil and gas industry, public interest groups, aboriginal peoples and other persons or groups who may be affected by oil and gas activities in such regions.

(23) The government of Canada is committed to enter forthwith into discussions with the aboriginal peoples of Canada, who may be affected by resource development activities in Canada lands, on:

(*a*) appropriate environmental and social impact assessment procedures and other protections regarding Canada lands and the inhabitants thereof, particularly aboriginal peoples; and

(*b*) appropriate legislation to be recommended by the government of Canada in order to implement the matters agreed to under this section.

(24) The Governor in Council may make regulations for the following matters:

(*a*) designation of prescribed areas referred to in subsection (2);

(*b*) preparation and submission of environmental and social studies;

(*c*) rules respecting the environmental and social impact assessment and review procedures;

(*d*) eligibility and other requirements for funding of such persons or groups referred to in subsection (8);

(*e*) administration and operation of the Environmental Studies Revolving Fund; and

(*f*) creation of advisory committees referred to in subsection (22).

(25) The Minister shall report annually to Parliament on the operations of this section."

And on motion numbered 51 of Mr. Fulton, seconded by Mr. Ittinuar,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by

(19) Le 1er janvier de chaque année, le Ministre doit effectuer dans le fonds un rajustement fondé sur le taux d'inflation et doit évaluer, d'aprés le paragraphe (11), un taux qui ramènera le fonds au montant déterminé au paragraphe (21).

(20) Lorsqu'il fixe le taux mentionné au paragraphe (11), le Ministre doit autant que possible faire en sorte que le montant ne dépasse pas la limite que le paragraphe (21) établit pour le fonds.

(21) Le fonds ne doit pas dépasser 100 millions de dollars.

(22) Le Ministre établit pour les régions prescrites des comités consultatifs chargés de le conseiller sur tous les sujets visés par le présent article, à l'exception du paragraphe (23), et ces comités doivent comprendre des représentants de l'industrie pétrolière et gazière, des groupes d'intérêt public, des autochtones et des autres personnes ou groupes susceptibles d'être affectés par des opérations pétrolières et gazières dans ces régions.

(23) Le gouvernement du Canada s'engage à entamer sans délai, avec les autochtones du Canada qui peuvent être affectés par des activités relatives au développement des ressources dans des terres du Canada, des discussions au sujet:

a) des procédures d'évaluation des effets écologiques et sociaux et des autres protections concernant les terres du Canada et leurs habitants, notamment les autochtones; et

b) de la législation appropriée que le gouvernement du Canada devrait recommander pour l'application des principes établis par le présent article.

(24) Le gouverneur en conseil peut établir des règlements relatifs aux sujets suivants:

a) la désignation des territoires prescrits mentionnés au paragraphe (2);

b) la préparation et la présentation d'études écologiques et sociales;

c) les règles concernant les procédures d'évaluation et d'examen des effets écologiques et sociaux;

d) les conditions d'admissibilité et autres conditions à remplir par les personnes ou groupes mentionnés au paragraphe (8);

e) l'administration et la gestion du Fonds renouvelable pour l'étude de l'environnement; et

f) la création des conseils consultatifs mentionnés au paragraphe (22).

(25) Le Ministre doit faire annuellement au Parlement un rapport sur l'application du présent article.»

Et sur la motion numéro 51 de M. Fulton, appuyé par M. Ittinuar,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole

striking out line 10 at page 62 and substituting the following therefor:

"oil or gas including one that is authorized".

And on motion numbered 52 of Mr. Ittinuar, seconded by Mr. Deans,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by adding immediately after line 33 at page 62 the following:

"(4) Where a person allows the discharge, emission or escape of oil or gas in accordance with regulations made pursuant to subsection (3), that person shall, in the manner prescribed by regulation, report such discharge, emission or escape of oil or gas to the Chief Conservation Officer.

(5) Where a Chief Conservation Officer receives a report pursuant to section 19(4) or 19.1(2), he shall give notice forthwith to the aboriginal peoples of Canada who may be affected in a manner prescribed by regulation."

And on motion numbered 53 of Mr. Ittinuar, seconded by Mr. Deans,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out lines 39 to 44 at page 64 and substituting the following therefor:

"(ii) any economic loss or damage resulting from a spill or a discharge, emission or escape of oil or gas that is authorized under subsection 19(3) including, among other things, loss of use of real or personal property or natural resources; loss of profits or impairment of earning capacity due to injury or destruction of property or natural resources, including both individual and collective loss of hunting, fishing, and gathering opportunities of aboriginal peoples; and loss of tax revenue due to injury to real or personal property; and".

And on motion numbered 55 of Mr. Lalonde, seconded by Mr. Whelan,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 1 at page 65 and substituting the following therefor:

"(*b*) all persons to whose fault or".

And on motion numbered 56 of Mr. Fulton, seconded by Mr. Ittinuar,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 16 at page 66 and substituting the following therefor:

et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 9, page 62, et en la remplaçant par ce qui suit:

« «écoulement», y compris un écoulement autorisé, désigne tout déversement».

Et sur la motion numéro 52 de M. Ittinuar, appuyé par M. Deans,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en ajoutant, immédiatement après la ligne 31, page 62, ce qui suit:

«(4) Lorsqu'une personne permet la décharge, l'émission ou l'échappement de pétrole ou de gaz conformément aux règlements établis en application du paragraphe (3), elle doit, de la manière prescrite par règlement, faire rapport au Directeur de la conservation.

(5) Lorsque le Directeur de la conservation reçoit un rapport en application de l'article 19 (4) ou 19.1 (2), il doit sans délai en aviser, de la manière prévue par règlement, les autochtones du Canada qui peuvent être affectés.»

Et sur la motion numéro 53 de M. Ittinuar, appuyé par M. Deans,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant les lignes 46 à 49 inclusivement, page 64, et les lignes 1 à 3 inclusivement, page 65, et en les remplaçant par ce qui suit:

«(ii) de toute perte ou dommage économique résultant d'un écoulement, d'une décharge, d'une émission, ou d'un échappement de pétrole ou de gaz autorisés par le paragraphe 19 (3), y compris, entre autres choses, la perte de l'usage de biens meubles ou immeubles ou de ressources naturelles; la perte de profits ou la réduction de la possibilité de gain par suite de dommages causés à des biens ou des ressources naturelles ou de leur destruction, y compris la perte, tant individuelle que collective, de possiblités de chasse, de pêche et de cueillette subie par des autochtones; et la perte de revenus fiscaux due à des dommages causés à des biens meubles ou immeubles; et».

Et sur la motion numéro 55 de M. Lalonde, appuyé par M. Whelan,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 4, page 65, et en la remplaçant par ce qui suit:

«*b*) toutes personnes à qui est».

Et sur la motion numéro 56 de M. Fulton, apppuyé par M. Ittinuar,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 17, page 66, et en la remplaçant par ce qui suit:

"damage, costs or expenses occurred or became evident to the claimant but in".

And on motion numbered 57 of Mr. Fulton, seconded by Mr. Ittinuar,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 23 at page 67 and substituting the following therefor:

"shall direct a public inquiry to be made and may".

After further debate, the question being put on motion numbered 4, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11);

The question being put on motion numbered 34, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11);

The question being put on motion numbered 51, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11);

The question being put on motion numbered 52, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11);

The question being put on motion numbered 53, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11);

The question being put on motion numbered 55, it was agreed to;

The question being put on motion numbered 56, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11); and

The question being put on motion numbered 57, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11).

Mr. MacGuigan for Mr. Lalonde, seconded by Mr. Joyal, moved motion numbered 5,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 5 by adding immediately after line 39 at page 5 the following:

"(7) The members of any advisory body appointed under subsection (6) may be paid for their services such remuneration and expenses as are fixed by the Governor in Council."

and by renumbering subclause 5(7) as subclause 5(8).

The text of the Message and Recommendation of the Governor General is as follows:

His Excellency the Governor General recommends to the House of Commons that Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, now before the House, be amended

«des frais ou des dépenses, du moment où il devient évident pour le demandeur, mais en aucun».

Et sur la motion numéro 57 de M. Fulton, appuyé par M. Ittinuar,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 25, page 67 et en la remplaçant par ce qui suit:

«l'environnement, le Ministre doit ordonner»

Après plus ample débat, la motion numéro 4 est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé;

La motion numéro 34 est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé;

La motion numéro 51 est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé;

La motion numéro 52 est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé;

La motion numéro 53 est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé;

La motion numéro 55, mise aux voix, est agréée;

La motion numéro 56 est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé; et

La motion numéro 57 est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé.

M. MacGuigan, au nom de M. Lalonde, appuyé par M. Joyal, propose la motion numéro 5,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 5, en ajoutant immédiatement après la ligne 37, page 5, ce qui suit:

«(7) Les membres d'un organisme consultatif constitué en vertu du paragraphe (6) peuvent recevoir pour leurs services la rémunération et les indemnités fixés par le gouverneur en conseil.»

et en renumérotant le paragraphe 5 (7) qui devient le numéro 5 (8).

Le texte du message et de la recommandation du Gouverneur général est le suivant:

Son Excellence le gouverneur général recommande à la Chambre des communes que le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, dont la Chambre est maintenant saisie, soit modifié par

(*a*) by adding the following subclause immediately after line 39 on page 5

"(7) The members of any advisory body appointed under subsection (6) may be paid for their services such remuneration and expenses as are fixed by the Governor in Council."

(*b*) by renumbering subclause 5(7) as subclause 5(8).

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Mr. Schellenberger, seconded by Mr. Taylor, moved motion numbered 6,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 5 by adding immediately after line 44 at page 5 the following:

"(8) No land or oil or gas interests relating thereto shall be withdrawn or withheld from negotiation in the settlement of any claim, right, title or interest for any reason other than the creation of a national park in which all natural resource development is prohibited."

Mr. Blais for Mr. Lalonde, seconded by Mr. Regan, moved motion numbered 20,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 24 by adding immediately after line 12 at page 15 the following:

"(4) Where the Minister is satisfied that a commercial discovery does not extend to any Canada lands subject to a production licence he may, by order subject to section 56, exclude those Canada lands from the area subject to the production licence."

And debate arising thereon;

(*Proceedings on Adjournment Motion*)

At 10.00 o'clock p.m., the question "That this House do now adjourn" was deemed to have been proposed pursuant to Standing Order 40(1);

After debate, the question was deemed to have been adopted.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Mr. Riis for Mr. Lewycky on the Standing Committee on Agriculture.

a) l'adjonction, après la ligne 37, page 5, de ce qui suit:

«(7) Les membres d'un organisme consultatif constitué en vertu du paragraphe (6) peuvent recevoir pour leurs services la rémunération et les indemnités fixés par le gouverneur en conseil.»

b) la substitution, à l'actuel numéro de paragraphe 5 (7) le numéro 5 (8).

Après débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

M. Schellenberger, appuyé par M. Taylor, propose la motion numéro 6,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 5, en ajoutant, immédiatement après la ligne 41, page 5, ce qui suit:

«(8) Sous réserve du présent article, aucune terre ni aucun droit pétrolier ou gazier y afférent ne peuvent être soustraits aux négociations visant à régler la question d'une réclamation, d'un titre ou d'un droit qu'en cas de création d'un parc national dans lequel toute mise en valeur des ressources naturelles est interdite.».

M. Blais, au nom de M. Lalonde, appuyé par M. Regan, propose la motion numéro 20,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 24, en ajoutant, immédiatement après la ligne 13, page 15, ce qui suit:

«(4) Lorsque le Ministre est convaincu qu'aucune découverte commerciale ne s'étend à des terres du Canada visées par une licence de production, il peut, par un arrêté assujetti à l'article 56, exclure ces terres de la superficie visée par la licence de production.».

Il s'élève un débat;

(*Délibérations sur la motion d'ajournement*)

A dix heures du soir, la motion «Que la Chambre s'ajourne maintenant» est réputée présentée en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 40 du Règlement.

Après débat, cette motion est réputée agréée.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

M. Riis en remplacement de M. Lewycky sur la liste des membres du Comité permanent de l'agriculture.

Mr. Nystrom for Mr. Riis on the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

M. Nystrom en remplacement de M. Riis sur la liste des membres du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following papers having been deposited with the Clerk of the House were laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Fox, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the National Arts Centre Corporation, together with the Auditor General's Report, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 17 of the National Arts Centre Act, chapter N-2, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/179A.

By Mr. Pepin, a Member of the Queen's Privy Council,—Summaries of Wharf Revenue Receipts, Harbour Dues and Leases, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to sections 14 and 18 of the Government Harbours and Piers Act, chapter G-9, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/261A.

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Les documents suivants, remis au Greffier de la Chambre, sont déposés sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Fox, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport de la Corporation du Centre national des Arts, y compris le rapport du vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément à l'article 17 de la Loi sur le Centre national des Arts, chapitre N-2, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/179A.

Par M. Pepin, membre du Conseil privé de la Reine,—Relevé des recettes des quais, des droits portuaires et des baux pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément aux articles 14 et 18 de la Loi sur les ports et jetées de l'État, chapitre G-9, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/261A.

At 10.28 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A 10 h. 28 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

N° 238

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Tuesday, October 20, 1981

Le mardi 20 octobre 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Seventy-Sixth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of Bowmanville, in the Province of Ontario, concerning high interest rates, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Monday, October 19, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Seventy-Seventh Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of Metropolitan Toronto, in the Province of Ontario, concerning high interest rates, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Monday, October 19, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Seventy-Eighth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the Cities of Godfrey, Munster, Kingston and Harrowsmith, in the Province of Ontario, concerning high interest rates, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Monday, October 19, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Seventy-Ninth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the Cities of Brampton, Mississauga, Rexdale, Fergus and Georgetown, in the Province of Ontario, concerning high mortgage interest rates and high interest rates in general, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Monday, October 19, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Eightieth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of various Canadian Provinces, concerning the educational system in Canada, presented by the honourable Member for Winnipeg—Birds Hill (Mr. Blaikie) on Monday, October 19, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Eighty-First Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by citizens of the Province of New Brunswick and of certain other Provinces of Canada, calling upon the Government to continue passenger train service through Juniper, New

PRIÈRE

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le soixante-seizième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de Bowmanville, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt élevés, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le lundi 19 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le soixante-dix-septième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents du Toronto métropolitain, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt élevés, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le lundi 19 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le soixante-dix-huitième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents des villes de Godfrey, Munster, Kingston et Harrowsmith, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt élevés, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le lundi 19 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le soixante-dix-neuvième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents des villes de Brampton, Mississauga, Rexdale, Fergus et Georgetown, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés et les taux d'intérêt élevés en général, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le lundi 19 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le quatre-vingtième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de différentes provinces canadiennes, concernant le système d'éducation au Canada, présentée par l'honorable député de Winnipeg—Birds Hill (M. Blaikie) le lundi 19 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le quatre-vingt-unième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la province du Nouveau-Brunswick et de certaines autres provinces du Canada, demandant que le gouvernement permette de maintenir le service de

Brunswick, presented by the honourable Member for Carleton—Charlotte (Mr. McCain) on Monday, October 19, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

train de voyageurs desservant Juniper, Nouveau-Brunswick, présentée par l'honorable député de Carleton—Charlotte (M. McCain) le lundi 19 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Eighty-Second Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the Northwest Territories and of the Yukon, objecting to the passage of Bill C-48, the Canada Oil and Gas Act, presented by the honourable Member for Western Arctic (Mr. Nickerson) on Monday, October 19, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le quatre-vingt-deuxième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon, s'objectant à l'adoption du projet de Loi C-48, Loi sur le pétrole et le gaz du Canada, présentée par l'honorable député de Western Arctic (M. Nickerson) le lundi 19 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Three petitions were presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark).

Le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) présente trois pétitions.

A petition was presented by the honourable Member for Simcoe South (Mr. Stewart).

L'honorable député de Simcoe-Sud (M. Stewart) présente une pétition.

A petition was presented by the honourable Member for Calgary North (Mr. Wright).

L'honorable député de Calgary-Nord (M. Wright) présente deux pétitions.

The Order being read for the consideration of the Business of Supply;

Il est donné lecture de l'ordre portant prise en considération des travaux des subsides.

Mr. Mazankowski, seconded by Mr. Hnatyshyn, moved,—That this House expresses its deep concern over the abandonment of 19% of the VIA Rail passenger network, which will take place when Order in Council P.C. 1981-2171 is implemented on November 15, 1981;

M. Mazankowski, appuyé par M. Hnatyshyn, propose,—Que la Chambre exprime son inquiétude au sujet de l'abandon de 19% du réseau de trains de voyageurs VIA Rail, qui prendra effet à la mise en vigueur de l'arrêté en conseil C.P. 1981-2171 le 15 novembre 1981;

That the House recommends that the government delay the implementation date for Order in Council P.C. 1981-2171 to at least September 27, 1982, the date commuter rail service in Quebec and Ontario is presently scheduled to terminate under the same order;

Que la Chambre recommande que le gouvernement retarde la date de mise en vigueur de l'arrêté en conseil C.P. 1981-2171 au moins jusqu'au 27 septembre 1982, date à laquelle la suppression du service des trains de banlieue au Québec et en Ontario est actuellement prévue en application de la même décision;

That this House refers the subject-matter of Order in Council P.C. 1981-2171 to the Standing Committee on Transport to enable the Committee to evaluate the economic, social, statistical and legal basis for the decision to diminish rail service, and instructs the Committee to report its conclusions and recommendations to the House by June 30, 1982; and

Que la Chambre renvoie le sujet de l'arrêté en conseil C.P. 1981-2171 au Comité permanent des transports pour permettre au Comité d'évaluer les fondements économiques, sociaux, statistiques et juridiques de la décision de réduire le service ferroviaire, et qu'elle charge le Comité de faire rapport de ses conclusions et recommandations à la Chambre au plus tard le 30 juin 1982; et

That, to facilitate the support of this motion by all Honourable Members, and notwithstanding any Standing Order, practice or precedent, the House does not regard the passage of this motion as a vote of non-confidence in the government.

Que, pour faciliter l'appui de cette motion par tous les honorables députés, et nonobstant tout article du Règlement, toute pratique ou tout précédent, la Chambre ne considère pas l'adoption de la présente motion comme un vote de défiance à l'égard du gouvernement.

And debate arising thereon;

Il s'élève un débat;

Mr. Benjamin, seconded by Mr. Fulton, moved in amendment thereto,—That the motion be amended by deleting the third paragraph and substituting the following therefor:

M. Benjamin, appuyé par M. Fulton, propose l'amendement suivant,—Qu'on modifie la motion en retranchant le troisième paragraphe et en le remplaçant par ce qui suit:

That this House refers the subject-matter of Order in Council P.C. 1981-2171 to the Standing Committee on Transport to enable the Committee to evaluate the economic, social, statistical and legal basis for the decision to diminish rail service, with authorization to hold public hearings and to travel from place to place in Canada, and instructs the Committee to report its conclusions and recommendations to the House by June 30, 1982; and

After debate thereon, at 9.45 o'clock p.m., Madam Speaker interrupted the proceedings in accordance with Standing Order 58(9);

And the question being put on the amendment, it was negatived on the following division:

«Que la Chambre renvoie le sujet de l'arrêté en conseil C.P. 1981-2171 au Comité permanent des transports pour permettre au Comité d'évaluer les fondements économiques, sociaux, statistiques et juridiques de la décision de réduire le service ferroviaire, qu'elle autorise le Comité à tenir des séances publiques et à se transporter d'un lieu à un autre au Canada, et qu'elle le charge de faire rapport de ses conclusions et recommandations à la Chambre au plus tard le 30 juin 1982; et».

Après débat, à 9 h. 45 du soir, Madame le Président interrompt les délibérations, en conformité des dispositions du paragraphe (9) de l'article 58 du Règlement.

L'amendement, mis aux voix, est rejeté, par le vote suivant:

(Division—Vote Nº 87)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Althouse
Andre
Anguish
Beatty
Benjamin
Blaikie
Blenkarn
Bosley
Bradley
Broadbent
Cardiff
Clark
(Yellowhead)
Coates
Cooper
Corbett
Crosbie
(St. John's West)
Crosby
(Halifax West)
Crouse
Darling
Deans
de Jong
Dick
Dinsdale
Domm
Ellis
Elzinga
Epp
Fretz
Friesen
Fulton
Gamble
Gass
Greenaway
Halliday
Hamilton
(Qu'Appelle—
Moose Mountain)
Hamilton
(Swift Current—
Maple Creek)
Hargrave
Hawkes
Heap
Hnatyshyn
Hovdebo
Howie
Ittinuar
Jarvis
Jelinek
Jewett (Miss)
Kempling
Kilgour
King
Korchinski
Kristiansen
Kushner
Lambert
La Salle
Lawrence
Lewis
MacDonald (Miss)
MacKay
Malone
Manly
Mazankowski
McCain
McCuish
McDermid
McKenzie
McKinnon
McKnight
McLean
Miller
Mitges
Munro
(Esquimalt—Saanich)
Murta
Neil
Nickerson
Nielsen
Nowlan
Nystrom
Oberle
Ogle
Orlikow
Paproski
Parker
Patterson
Reid
(St. Catharines)
Riis
Robinson
(Burnaby)
Roche
Rose
Sargeant
Schellenberger
Scott
(Hamilton—Wentworth)
Shields
Siddon
Stevens
Stewart
Taylor
Thacker
Thomson
Towers
Vankoughnet
Wilson
Wise
Wright
Young
Yurko—105

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker
(Gander—Twillingate)
Beauchamp-Niquet (Mme)
Bégin (Mme)
Berger
Blais
Blaker
Bloomfield
Bockstael
Bossy
Breau
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(LaSalle)
Campbell
(Cardigan)
Chénier
Chrétien
Collenette
Comtois
Corbin
Corriveau
Cosgrove
Côté (Mme)
Cousineau
Cyr
Daudlin
Dawson
de Corneille
Demers
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne
(Chicoutimi)
Dionne
(Northumberland
Miramichi)
Dubois
Duclos
Dupont
Dupras
Duquet
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Ferguson
Fisher
Fleming
Flis
Fox
Francis
Frith
Garant
Gauthier
Gendron
Gimaiel
Gingras
Gourd
(Argenteuil—Papineau)
Gourde
(Lévis)
Gray
Guilbault
Harquail
Henderson
Herbert
Hervieux-Payette
(Mme)
Hopkins
Hudecki
Irwin
Isabelle
Johnston
Joyal
Kaplan
Kelly
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
LeBlanc
Leduc
Lefebvre
Lonsdale
Lumley
MacBain
MacEachen
MacGuigan

Mackasey
MacLaren
MacLellan
Malépart
Maltais
Marceau
Massé
Masters
McCauley
McRae
Munro
(Hamilton East)
Olivier
Ouellet
Parent
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Roberts
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore)
Rompkey
Rooney
Rossi
Roy
Savard
Schroder
Simmons
Smith
Tardif
Tobin
Tousignant
Trudeau
Turner
Veillette
Watson
Weatherhead
Whelan
Yanakis—133

And the question being put on the main motion, it was negatived on the following division:

La motion principale, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 88*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Althouse
Andre
Anguish
Beatty
Benjamin
Blaikie
Blenkarn
Bosley
Bradley
Broadbent
Cardiff
Clark
(Yellowhead)
Coates
Cooper
Corbett
Crosbie
(St. John's West)
Crosby
(Halifax West)
Crouse
Darling
Deans
de Jong
Dick
Dinsdale
Domm
Ellis
Elzinga
Epp
Fretz
Friesen
Fulton
Gamble
Gass
Greenaway
Halliday
Hamilton
(Qu'Appelle—
Moose Mountain)
Hamilton
(Swift Current—
Maple Creek)
Hargrave
Hawkes
Heap
Hnatyshyn
Hovdebo
Howie
Ittinuar
Jarvis
Jelinek
Jewett (Miss)
Kempling
Kilgour
King
Korchinski
Kristiansen
Kushner
Lambert
La Salle
Lawrence
Lewis
MacDonald (Miss)
MacKay
Malone
Manly
Mazankowski
McCain
McCuish
McDermid
McKenzie
McKinnon
McKnight
McLean
Miller
Mitges
Munro
(Esquimalt—Saanich)
Murta
Neil
Nickerson
Nielsen
Nowlan
Nystrom
Oberle
Ogle
Orlikow
Paproski
Parker
Patterson
Reid
(St. Catharines)
Riis
Robinson
(Burnaby)
Roche
Rose
Sargeant
Schellenberger
Scott
(Hamilton—Wentworth)
Shields
Siddon
Stevens
Stewart
Taylor
Thacker
Thomson
Towers
Vankoughnet
Wilson
Wise
Wright
Young
Yurko—105

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker
(Gander—Twillingate)
Beauchamp-Niquet (M^me^)
Bégin (M^me^)
Berger
Blais
Blaker
Bloomfield
Bockstael
Bossy
Breau
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(LaSalle)
Campbell
(Cardigan)
Chénier
Chrétien
Collenette
Comtois
Corbin
Corriveau
Cosgrove
Côté (M^me^)
Cousineau
Cyr
Daudlin
Dawson
de Corneille
Demers
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne
(Chicoutimi)
Dionne
(Northumberland—
Miramichi)
Dubois
Duclos
Dupont
Dupras
Duquet
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Ferguson
Fisher
Fleming
Flis
Fox
Francis
Frith
Garant
Gauthier
Gendron
Gimaiel
Gingras
Gourd
(Argenteuil—Papineau)
Gourde
(Lévis)
Gray
Guilbault
Harquail
Henderson
Herbert
Hervieux-Payette
(M^me^)
Hopkins
Hudecki
Irwin
Isabelle
Johnston
Joyal
Kaplan
Kelly
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
LeBlanc
Leduc
Lefebvre
Lonsdale
Lumley
MacBain
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacLaren
MacLellan
Malépart
Maltais
Marceau
Massé
Masters
McCauley
McRae
Munro
(Hamilton East)
Olivier
Ouellet
Parent
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Roberts
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore)
Rompkey
Rooney
Rossi
Roy
Savard
Schroder
Simmons
Smith
Tardif
Tobin
Tousignant
Trudeau
Turner
Veillette
Watson
Weatherhead
Whelan
Yanakis—133

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following papers having been deposited with the Clerk of the House were laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Whelan, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Agricultural Products Board, together with the Auditor General's Report, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 7 of the Agricultural Products Board Act, chapter A-5, R.S.C. 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/51A.

By Mr. Whelan,—Report of the Agricultural Stabilization Board, together with the Auditor General's Report, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 14 of the Agricultural Stabilization Act, chapter A-9, R.S.C. 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/52A.

At 10.27 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Les documents suivants, remis au Greffier de la Chambre, sont déposés sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Whelan, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport de l'Office des produits agricoles, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, y compris le rapport du vérificateur général y afférent, conformément à l'article 7 de la Loi sur l'Office des produits agricoles, chapitre A-5, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/51A.

Par M. Whelan,—Rapport de l'Office de stabilisation des prix agricoles, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, y compris le rapport du vérificateur général y afférent, conformément à l'article 14 de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles, chapitre A-9, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/52A.

A 10 h. 27 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 239

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Wednesday, October 21, 1981

Le mercredi 21 octobre 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Eighty-Third Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the Cities of West Hill and Ajax, in the Province of Ontario, concerning high mortgage interest rates and high interest rates in general, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Tuesday, October 20, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Eighty-Fourth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of St. Catharines, in the Province of Ontario, concerning high mortgage interest rates and high interest rates in general, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Tuesday, October 20, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Eighty-Fifth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of Picton, in the Province of Ontario, concerning high mortgage interest rates and high interest rates in general, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Tuesday, October 20, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Eighty-Sixth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by the honourable Member for Fraser Valley West, Mr. Robert L. Wenman, concerning the present procedure with regard to public petitions, presented by the honourable Member for Calgary North (Mr. Wright) on Tuesday, October 20, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Eighty-Seventh Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the Province of Ontario, calling upon the Government of Canada to retain Via Rail commuter service from Barrie to Toronto, presented by the honourable Member for Simcoe South (Mr. Stewart) on Tuesday, October 20, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Mr. Smith for Mr. Kaplan, a Member of the Queen's Privy Council, laid upon the Table,—Report of the Correctional

PRIÈRE

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le quatre-vingt-troisième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents des villes de West Hill et Ajax, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés et les taux d'intérêt élevés en général, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le mardi 20 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le quatre-vingt-quatrième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de St. Catharines, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés et les taux d'intérêt élevés en général, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le mardi 20 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le quatre-vingt-cinquième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de Picton, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés et les taux d'intérêt élevés en général, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le mardi 20 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le quatre-vingt-sixième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par l'honorable député de Fraser Valley-Ouest, M. Robert L. Wenman, concernant la présente procédure relativement aux pétitions publiques, présentée par l'honorable député de Calgary-Nord (M. Wright) le mardi 20 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le quatre-vingt-septième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la province de l'Ontario, demandant que le gouvernement du Canada retienne le service de banlieue de Via Rail entre Barrie et Toronto, présentée par l'honorable député de Simcoe-Sud (M. Stewart) le mardi 20 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

M. Smith, au nom de M. Kaplan, membre du Conseil privé de la Reine, dépose sur le Bureau de la Chambre,—Rapport

Investigator 1979-80. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/72A.

Three petitions were presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark).

Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, as reported (with amendments) from the Standing Committee on National Resources and Public Works, was again considered at the report stage.

Whereupon, the House resumed debate on motion numbered 6 of Mr. Schellenberger, seconded by Mr. Taylor,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 5 by adding immediately after line 44 at page 5 the following:

"(8) No land or oil or gas interests relating thereto shall be withdrawn or withheld from negotiation in the settlement of any claim, right, title or interest for any reason other than the creation of a national park in which all natural resource development is prohibited."

And on motion numbered 20 of Mr. Lalonde, seconded by Mr. Regan,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 24 by adding immediately after line 12 at page 15 the following:

"(4) Where the Minister is satisfied that a commercial discovery does not extend to any Canada lands subject to a production licence he may, by order subject to section 56, exclude those Canada lands from the area subject to the production licence."

After further debate, the question being put on motion numbered 6, it was negatived, on division; and

The question being put on motion numbered 20, it was agreed to.

By unanimous consent, Mr. Andre for Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor, moved motion numbered 7,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by striking out line 13 at page 7 and substituting the following therefor:

"10.(1) The Minister may enter, subject to section 56, into an".

By unanimous consent, Mr. Andre for Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor, moved motion numbered 8,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be

annuel de l'Enquêteur correctionnel pour l'année 1979-1980. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/72A.

Le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) présente trois pétitions.

Le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, rapporté avec des amendements par le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics, est étudié de nouveau à l'étape du rapport.

Sur ce, la Chambre reprend le débat sur la motion numéro 6 de M. Schellenberger, appuyé par M. Taylor,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 5, en ajoutant, immédiatement après la ligne 41, page 5, ce qui suit:

«(8) Sous réserve du présent article, aucune terre ni aucun droit pétrolier ou gazier y afférent ne peuvent être soustraits aux négociations visant à régler la question d'une réclamation, d'un titre ou d'un droit qu'en cas de création d'un parc national dans lequel toute mise en valeur des ressources naturelles est interdite.».

Et sur la motion numéro 20 de M. Lalonde, appuyé par M. Regan,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 24, en ajoutant, immédiatement après la ligne 13, page 15, ce qui suit:

«(4) Lorsque le Ministre est convaincu qu'aucune découverte commerciale ne s'étend à des terres du Canada visées par une licence de production, il peut, par un arrêté assujetti à l'article 56, exclure ces terres de la superficie visée par la licence de production.».

Après plus ample débat, la motion numéro 6, mise aux voix, est rejetée, sur division; et

La motion numéro 20, mise aux voix, est agréée.

Du consentement unanime, M. Andre, au nom de M. Wilson, appuyé par M. Taylor, propose la motion numéro 7,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en retranchant la ligne 15, page 7, et en la remplaçant par ce qui suit:

«10. (1) Le Ministre peut, sous réserve de l'article 56, conclure un».

Du consentement unanime, M. Andre, au nom de M. Wilson, appuyé par M. Taylor, propose la motion numéro 8,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la

amended in Clause 10 by adding immediately after line 33 at page 7 the following:

"(3) The Minister, when entering into an exploration agreement shall impose terms and conditions which maximize the potential for Canada's medium and long-term security of oil and gas supply from domestic sources and which have due regard to the economic and financial viability of oil and gas enterprises."

By unanimous consent, Mr. Andre for Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor, moved motion numbered 9,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by striking out lines 34 to 37 at page 7 and lines 1 to 6 at page 8 and substituting the following therefor:

"(3) Every Exploration agreement is subject to section 56 and to the terms and conditions set out in the schedule to this section.

SCHEDULE A

Terms and Conditions

Manpower and Procurement

1. In respect to the use of Canadian Labour

(*a*) the interest holder shall submit to the Minister, on or before a date to be fixed by him, a detailed manpower plan designed to ensure

(i) the maximum possible use of Canadian Labour, and

(ii) the maximum possible use of labour indigenous to the region in which the exploration or production is to be undertaken; and

(*b*) subject to any amendment approved by the Minister, the manpower plan referred to in paragraph (*a*) when approved by the Minister, constitutes the interest holder's manpower plan, and the interest holder shall comply therewith.

2. In respect to Canadian participation and content,

(*a*) the interest holder shall design a program for the procurement of all goods and services that ensures that

(i) Canadians have a fair and competitive opportunity to participate in the supply of goods and services,

(ii) the level of Canadian content is maximized so far as practicable, with respect to the origin of products, services, and their constituent components,

(iii) maximum advantage is taken of opportunities provided by exploration and development on Canada lands to establish and expand suppliers in Canada that can make a long term contribution to the Canadian industrial base, and

Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en ajoutant, immédiatement après la ligne 39, page 7, ce qui suit:

«(3) Le Ministre, lorsqu'il conclut un accord d'exploration, doit imposer des modalités qui maximisent au Canada le potentiel de sécurité d'approvisionnement à moyen et long termes en pétrole et gaz à partir de gisements canadiens et qui tiennent dûment compte de la viabilité économique et financière des entreprises pétrolières et gazières.»

Du consentement unanime, M. Andre, au nom de M. Wilson, appuyé par M. Taylor, propose la motion numéro 9,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en retranchant les lignes 40 à 43 inclusivement, page 7, et les lignes 1 à 6 inclusivement, page 8, et en les remplaçant par ce qui suit:

«(3) Tout accord d'exploration est subordonné aux dispositions de l'article 56 et aux modalités énoncées à l'annexe du présent article.

ANNEXE A

Modalités

Main-d'oeuvre et approvisionnement

1. Quant à l'utilisation de main-d'oeuvre canadienne

a) le titulaire de droits doit soumettre au Ministre, au plus tard à la date fixée par lui, un plan détaillé de la main-d'oeuvre propre à assurer

(i) la plus grande utilisation possible de main-d'oeuvre canadienne, et

(ii) la plus grande utilisation possible de main-d'oeuvre indigène à la région où doit avoir lieu l'exploration ou la production; et,

b) sous réserve de toute modification approuvée par le Ministre, le plan de la main-d'oeuvre mentionné à l'alinéa *a*), lorsque le Ministre l'a approuvé, constitue le plan de la main-d'oeuvre du titulaire de droits auquel ce dernier doit se conformer.

2. Quant à la participation et au contenu canadiens,

a) le titulaire de droits doit établir un programme d'approvisionnement en biens et services qui assure

(i) que les Canadiens aient une possibilité équitable et concurrentielle de participer à la fourniture des biens et services,

(ii) que le niveau du contenu canadien soit le plus élevé possible, en ce qui concerne l'origine des produits et services et leurs éléments constitutifs,

(iii) que soient mises à profit le plus possible les possibilités offertes par l'exploration et la mise en valeur sur des terres du Canada en vue de permettre l'établissement et l'expansion au Canada de fournisseurs capables d'apporter une contribution de longue durée à la base industrielle canadienne, et

(iv) maximum advantage is taken of opportunities provided by exploration and development on Canada lands to foster research, development and technological activities in Canada;

(*b*) the interest holder shall submit to the Minister, in such detail as may be required by the Minister and on or before a date to be fixed by him, a report setting out

(i) the program referred to in paragraph (*a*), and

(ii) the procedures that the interest holder proposes to follow in order to implement that program including such procedures as the Minister may require respecting prior approval in respect of proposed contracts or classes of contracts specified by the Minister and including procedures to ensure to the Minister's satisfaction that proposed contracts for the supply of goods or services from outside Canada will not involve unfair trade practices;

(*c*) subject to any amendment approved by the Minister, the report referred to in paragraph (*b*) when approved by the Minister, constitutes the interest holder's procurement policy and procedures and the interest holder shall comply therewith; and

(*d*) prior to the submission and approval of the report referred to in paragraph (*b*), the interest holder shall make no major purchases without prior approval of the Minister.

3. The Company shall provide the Minister, prior to the execution thereof, with copies of every proposed contract for the procurement of goods or services that require the prior approval under the procedures referred to in condition 3(*b*)(ii)."

Mr. Skelly, seconded by Mr. Waddell, moved motion numbered 10,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by striking out line 37 at page 7 and lines 1 to 6 at page 8 and substituting the following therefor:

"factory to the Minister. This work plan will outline the major activities to be undertaken and the procurement program for goods and services related to these activities. The work plan will ensure that

(i) Canadians have a fair and competitive opportunity to participate in the supply of goods and services to oil and gas exploration, development and production activities;

(ii) maximum advantage is taken of opportunities provided by gas and oil exploration and production to establish and expand industries in Canada which can make a long term contribution to the Canadian industrial base;

(iv) que soient mises à profit le plus possible les possibilités offertes par l'exploration et la mise en valeur sur des terres du Canada en vue d'encourager la recherche, le développement et les activités techniques au Canada;

b) le titulaire de droits doit soumettre au Ministre, en fournissant les détails qu'exige ce dernier, et au plus tard à la date qu'il fixe, un rapport énonçant

(i) le programme mentionné à l'alinéa *a*), et

(ii) les méthodes que le titulaire de droits a l'intention de suivre aux fins de mettre à exécution ce programme, notamment les méthodes dont le Ministre peut exiger l'application en matière d'approbation préalable pour les projets de contrats ou de catégories de contrats que spécifie le Ministre, ainsi que les méthodes visant à assurer, à la satisfaction du Ministre, que les projets de contrats de fourniture de biens et services provenant de l'étranger ne donneront pas lieu à des pratiques commerciales déloyales;

c) sous réserve de toute modification approuvée par le Ministre le rapport mentionné à l'alinéa *b*), lorsque le Ministre l'a approuvé, constitue l'énoncé des principes et méthodes du titulaire de droits auquel ce dernier doit se conformer; et

d) avant la présentation et l'approbation du rapport mentionné à l'alinéa *b*), le titulaire de droits ne doit pas faire d'achats importants sans l'approbation préalable du Ministre.

3. Avant l'exécution de tout projet de contrat de fourniture de biens et services pour lequel l'approbation préalable du Ministre est exigée aux termes des méthodes mentionnées dans la condition *2b*)(ii), la compagnie doit en fournir copie au Ministre.»

M. Skelly, appuyé par M. Waddell, propose la motion numéro 10,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en retranchant les lignes 40 à 44 inclusivement, page 7, et les lignes 1 à 6 inclusivement, page 8, et en les remplaçant par ce qui suit:

«(3) Un accord d'exploration doit exiger du titulaire qu'il soumette un programme de travaux au Ministre avant le début des travaux. Ce programme de travaux énoncera les principales opérations à entreprendre et le programme d'approvisionnement en biens et services reliés à ces opérations. Ce programme de travaux veillera à ce que

(i) les Canadiens aient une possibilité équitable et concurrentielle de participer à la fourniture des biens et services relatifs aux opérations d'exploration, de mise en valeur et de production du pétrole et du gaz;

(ii) soient mises à profit le plus possible les possibilités offertes par l'exploration et la production pétrolières et gazières pour permettre l'établissement et l'expansion au Canada d'industries capables d'apporter une contribution de longue durée à la base industrielle canadienne;

(iii) Canadian and local content is maximized so far as practicable with respect to the origin of products, services and their constituent components;

(iv) Canadians be given employment preference in cases where suitably qualified Canadian citizens or landed immigrants are available. Where labour requirements are such that Canadian citizens or landed immigrants are not suitably qualified in sufficient numbers and the labour requirement is ongoing for the length of the agreement, the agreement holder will undertake to provide on-the-job training for Canadian citizens and landed immigrants in order to maximize as far as possible and reasonable, Canadian labour participation."

Mr. Skelly, seconded by Mr. Waddell, moved motion numbered 11,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by adding immediately after line 6 at page 8 the following:

"(3.1) In furtherance of the objectives described in 10(3) (amended) the holder of the exploration agreement shall

(i) open all contracts of a value of $50,000 or greater undertaken in carrying out the exploration agreement to public tender and submit, in reasonable numbers invitations to bid to Canadian suppliers;

(ii) provide to all bidders on contracts undertaken in carrying out the exploration agreement to same bid specifications and announce changes in bid specifications to all bidders at the same time;

(iii) evaluate the bids received in terms of the extent to which bidders use Canadian goods and services;

(iv) not establish specifications, time periods and delivery conditions for contracts which are designed to unnecessarily exclude Canadian companies."

Mr. Skelly, seconded by Mr. Waddell, moved motion numbered 12,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by adding immediately after line 6 at page 8 the following:

"(3.2) The Minister shall establish an advisory body which shall be called the Canadian Content Committee. This body shall be made up of representatives from Canadian labour, from the major industries which will provide sourcing for offshore and northern exploration and production activities and from the oil and gas industries. The committee shall

(iii) l'on maintienne le contenu Canadien et local au niveau le plus élevé possible en ce qui concerne l'origine des produits, des services et de leurs éléments constitutifs;

(iv) l'on emploie de préférence des Canadiens lorsque des citoyens canadiens ou des immigrants reçus sont adéquatement qualifiés et disponibles. Lorsque les besoins en main-d'oeuvre sont tels qu'il n'y a pas suffisamment de citoyens canadiens ou d'immigrants reçus adéquatement qualifiés et que les besoins en main d'oeuvre se maintiendront pendant la durée de l'accord, le titulaire de l'accord s'engagera à assurer une formation en service pour les citoyens canadiens et les immigrants reçus de façon à faire participer la main-d'oeuvre canadienne dans la plus large mesure possible et raisonnable.»

M. Skelly, appuyé par M. Waddell, propose la motion numéro 11,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en ajoutant, immédiatement après la ligne 6, page 8, ce qui suit:

«(3.1) Pour atteindre les objectifs indiqués au paragraphe 10 (3) (modifié), le titulaire de l'accord d'exploration doit

(i) procéder, pour l'attribution de tous les contrats de $50,000 ou plus afférents à l'exécution de l'accord d'exploration, par adjudication publique et inviter un nombre raisonnable de fournisseurs canadiens à se porter soumissionnaires à l'adjudication;

(ii) fournir à tous les soumissionnaires à l'adjudication de contrats afférents à l'exécution de l'accord d'exploration les mêmes cahiers des charges et annoncer en même temps à tous les soumissionnaires les modifications aux cahiers des charges;

(iii) évaluer les soumissions reçues du point de vue de la mesure dans laquelle les soumissionnaires utilisent des biens et services canadiens;

(iv) ne pas établir pour les contrats de cahiers des charges, de calendriers des travaux ni de conditions de livraison conçus pour exclure sans nécessité les compagnies canadiennes.»

M. Skelly, appuyé par M. Waddell, propose la motion numéro 12,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en ajoutant, immédiatement après la ligne 6, page 8, ce qui suit:

«(3.2) Le Ministre doit établir un organisme consultatif appelé Comité du contenu canadien. Cet organisme doit être formé de représentants de la main-d'oeuvre canadienne délégués des principales industries qui participeront aux opérations d'exploration et de production dans le nord et des eaux côtières et des industries pétrolière et gazière. Le comité doit

(*a*) participate in the establishment of the regulations under C-48 prior to the issuance of any exploration agreements;

(*b*) review on an ongoing basis the information provided by agreement holders concerning Canadian Content as stated in the work plan and in documents submitted to the committee as provided for in clause 50 (3) and make recommendations to the Minister concerning all aspects of Canadian and foreign purchases and contracting by the holders of agreements or licences;

(*c*) make recommendations to the Minister concerning the pace of exploration and or production in Canada lands in order that investment decisions, development work and facilities construction in Canadian industries participating in this exploration and production be given due consideration. The committee shall have the authority to recommend to the Minister that approval of exploration agreements and production licences be delayed in order that benefits accrue to the Canadian economy;

(*d*) make public its findings and recommendations on a regular basis by publishing these in the *Canada Gazette* and by any other means it deems appropriate."

a) participer à l'établissement des règlements d'application de la loi C-48 avant la conclusion des accords d'exploration;

b) étudier au fur et à mesure les renseignements fournis par les titulaires d'accord au sujet du contenu canadien tel que l'indiquent le programme des travaux et les documents présentés au comité comme le prévoit le paragraphe 50 (3) et faire au Ministre des recommandations concernant tous les aspects des achats canadiens et étrangers et des contrats conclus par les titulaires d'accords ou de licences;

c) faire au Ministre des recommandations concernant le rythme d'exploration et de production dans les terres du Canada pour permettre de tenir dûment compte des décisions d'investissement, des travaux de mise en valeur et de la construction des installations dans les industries canadiennes qui participent à cette exploration et cette production. Le comité est habilité à recommander au Ministre de retarder l'approbation des accords d'exploration et des licences de production de façon à en faire profiter l'économie canadienne;

d) publier régulièrement ses conclusions et recommandations dans la *Gazette du Canada* et par tout autre moyen qu'il juge approprié.»

By unanimous consent, Mr. Andre for Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor, moved motion numbered 13,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by adding immediately after line 23 at page 8 the following:

"(6) Where the Minister enters into an exploration agreement under this section, he shall first cause notice of such agreement to be published at least sixty days before the coming into force of such agreement, at the expense of the prospective agreement holder and such notice shall include a description of any requirements made pursuant to this section."

Du consentement unanime, M. Andre, au nom de M. Wilson, appuyé par M. Taylor, propose la motion numéro 13,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en ajoutant, immédiatement après la ligne 23, page 8, ce qui suit:

«(6) Lorsque le Ministre conclut un accord d'exploration en vertu du présent article, il doit d'abord faire publier avis de cet accord au moins soixante jours avant l'entrée en vigueur de l'accord, aux frais de la partie avec laquelle il doit conclure l'accord, et cet avis doit contenir un exposé des exigences établies en application du présent article.».

By unanimous consent, Mr. Andre for Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor, moved motion numbered 15,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 18 by adding immediately after line 41 at page 10 the following:

"(4) Every production licence is subject to section 56 and to the terms and conditions set out in the schedule to this section.

SCHEDULE TO SECTION 18

Terms and Conditions

Environmental Concerns

1. Prior to the granting of a production licence, an interest holder shall submit to the Minister

Du consentement unanime, M. Andre, au nom de M. Wilson, appuyé par M. Taylor, propose la motion numéro 15,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, en ajoutant, à la suite de la ligne 40, page 10, ce qui suit:

«(4) Toute licence de production est subordonnée aux dispositions de l'article 56 et aux modalités énoncées à l'annexe du présent article.

ANNEXE DE L'ARTICLE 18

Modalités

Préoccupations touchant l'environnement

1. Avant l'obtention d'une licence de production, un titulaire de droits doit soumettre au Ministre

(*a*) the results of studies in respect of social and economic matters, environmental and fisheries concerns as may be ordered or directed by the Minister; and

(*b*) the recommendations of its environmental consultants for the protecion of fisheries and the environment

Manpower and Procurement

2. In respect to the use of Canadian labour

(*a*) the interest holder shall submit to the Minister, on or before a date to be fixed by him a detailed manpower plan designed to ensure

(i) the maximum possible use of Canadian Labour, and

(ii) the maximum possible use of labour indigenous to the region in which the exploration or production is to be undertaken; and

(*b*) subject to any amendment approved by the Minister, the manpower plan referred to in paragraph (*a*) when approved by the Minister, constitutes the interest holder's manpower plan, and the interest holder shall comply therewith.

3. In respect to Canadian participation and content,

(*a*) the interest holder shall design a program for the procurement of all goods and services that ensures that

(i) Canadians have a fair and competitive opportunity to participate in the supply of goods and services,

(ii) the level of Canadian content is maximized so far as practicable, with respect to the origin of products, services, and their constituent components,

(iii) maximum advantage is taken of opportunities provided by exploration and development on Canada lands to establish and expand suppliers in Canada that can make a long term contribution to the Canadian industrial base, and

(iv) maximum advantage is taken of opportunities provided by exploration and development on Canada lands to foster research, development and technological activities in Canada;

(*b*) the interest holder shall submit to the Minister, in such detail as may be required by the Minister and on or before a date to be fixed by him, a report setting out

(i) the program referred to in paragraph (*a*), and

(ii) the procedures that the interest holder proposes to follow in order to implement that program including such procedures as the Minister may require respecting prior approval in respect of proposed contracts or classes of contracts specified by the Minister and including procedures to ensure to the Minister's satisfaction that proposed contracts for the supply of goods

a) les résultats des études relatives aux questions sociales et économiques et aux préoccupations touchant l'environnement et les pêcheries éventuellement effectuées sur l'ordre du Ministre; et

b) les recommandations faites par ses spécialistes de l'environnement au sujet de la protection des pêcheries et de l'environnement.

Main-d'oeuvre et approvisionnement

2. Quant à l'utilisation de main-d'oeuvre canadienne

a) le titulaire de droits doit soumettre au Ministre, au plus tard à la date fixée par lui, un plan détaillé de la main-d'oeuvre propre à assurer

(i) la plus grande utilisation possible de main-d'oeuvre canadienne, et

(ii) la plus grande utilisation possible de main-d'oeuvre indigène à la région où doit avoir lieu l'exploration ou la production; et,

b) sous réserve de toute modification approuvée par le Ministre, le plan de la main-d'oeuvre mentionné à l'alinéa *a*), le Ministre l'a approuvé, constitue le plan de la main-d'oeuvre du titulaire de droits auquel ce dernier doit se conformer.

3. Quant à la participation et au contenu canadiens,

a) le titulaire de droits doit établir un programme d'approvisionnement en biens et services qui assure

(i) que les Canadiens aient une possibilité équitable et concurrentielle de participer à la fourniture des biens et services

(ii) que le niveau du contenu canadien soit le plus élevé possible, en ce qui concerne l'origine des produits et services et leurs éléments constitutifs

(iii) que soient mises à profit le plus possible les possibilités offertes par l'exploration et la mise en valeur sur des terres du Canada en vue de permettre l'établissement et l'expansion au Canada de fournisseurs capables d'apporter une contribution de longue durée à la base industrielle canadienne, et

(iv) que soient mises à profit le plus possible les possibilités offertes par l'exploration et la mise en valeur sur des terres du Canada en vue d'encourager la recherche, le développment, les activités techniques au Canada;

b) le titulaire de droits doit soumettre au Ministre, en fournissant les détails qu'exige ce dernier, et au plus tard à la date qu'il fixe, un rapport énonçant

(i) le programme mentionné à l'alinéa *a*), et

(ii) les méthodes que le titulaire de droits a l'intention de suivre aux fins de mettre à exécution ce programme, notamment les méthodes dont le Ministre peut exiger l'application en matière d'approbation préalable pour les projets de contrats ou de catégories de contrats que spécifie le Ministre, ainsi que les méthodes visant à assurer, à la satisfaction du Ministre, que les projets de

or services from outside Canada will not involve unfair trade practices;

(*c*) subject to any amendment approved by the Minister, the report referred to in paragraph (*b*) when approved by the Minister, constitutes the interest holder's procurement policy and procedures and the interest holder shall comply therewith; and

(*d*) prior to the submission and approval of the report referred to in paragraph (*b*), the interest holder shall make no major purchases without prior approval of the Minister.

4. The Company shall provide the Minister, prior to the execution thereof, with copies of every proposed contract for the procurement of goods or services that require the prior approval under the procedures referred to in condition 3(*b*)(ii)."

Mr. Skelly, seconded by Mr. Waddell, moved motion numbered 16,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 19 by striking out line 44 at page 10 and substituting the following therefor:

"unless the Minister has ensured that the applicant has conformed to exploratory agreement requirements regarding the use of Canadian goods, services and labour as described in Clause 10 subsection (3), (3.1) and (3.2) and will continue to operate in compliance with these requirements in exercising his rights under the production agreement and the Minister is satisfied that the".

Mr. Skelly, seconded by Mr. Waddell, moved motion numbered 41,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 50 by adding immediately after line 4 at page 43 the following:

"(*g*) in respect of procurement of goods and services or other contracts entered into in furtherance of an exploratory agreement or production licence work plan on an ongoing basis throughout the term of the exploratory agreement in a form described in the regulations."

And debate arising thereon;

contrats de fourniture de biens et services provenant de l'étranger ne donneront pas lieu à des pratiques commerciales déloyales;

c) sous réserve de toute modification approuvée par le Ministre le rapport mentionné à l'alinéa *b*), lorsque le Ministre l'a approuvé, constitue l'énoncé des principes et méthodes du titulaire de droits auquel ce dernier doit se conformer; et

d) avant la présentation et l'approbation du rapport mentionné à l'alinéa *b*), le titulaire de droits ne doit pas faire d'achats importants sans l'approbation préalable du Ministre.

4. Avant l'exécution de tout projet de contrat de fourniture de biens et services pour lequel l'approbation préalable du Ministre est exigée aux termes des méthodes mentionnées dans la condition *3b*)(ii), la compagnie doit en fournir copie au Ministre.»

M. Skelly, appuyé par M. Waddell, propose la motion numéro 16,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 19, en retranchant les lignes 43 et 44, page 10, et en les remplaçant par ce qui suit:

«licence de production que s'il s'est assuré que le requérant a respecté les exigences de l'accord d'exploration en ce qui concerne l'utilisation de biens, de services et de main-d'oeuvre canadiens comme l'indiquent les paragraphes (3), (3.1) et (3.2) de l'article 10 et qu'il continuera à respecter ces exigences dans l'exercice des droits que lui confère l'accord de production, selon le cas:».

M. Skelly, appuyé par M. Waddell, propose la motion numéro 41,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 50, en ajoutant immédiatement après la ligne 4, page 43, ce qui suit:

«*g*) lorsqu'il s'agit de la fourniture de biens et services ou d'autres contrats conclus aux fins d'exécution du programme de travaux d'un accord d'exploration ou d'une licence de production pendant toute la durée de l'accord d'exploration, sous une forme énoncée aux règlements.»

Il s'élève un débat;

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Mr. Irwin for Mr. Frith on the Standing Committee on External Affairs and National Defence.

Mr. Kelly for Mr. Gingras on the Standing Committee on Public Accounts.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

M. Irwin en remplacement de M. Frith sur la liste des membres du Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale.

M. Kelly en remplacement de M. Gingras sur la liste des membres du Comité permanent des comptes publics.

Mr. Kelly for Mr. Joyal on the Special Joint Committee on Official Languages.

M. Kelly en remplacement de M. Joyal sur la liste des membres du Comité mixte spécial sur les langues officielles.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following papers having been deposited with the Clerk of the House were laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Blais, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of Canadian Arsenals Limited, together with the Auditor General's Report, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 75(3) of the Financial Administration Act, chapter F-10, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/85D.

By Mr. Bussières, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Tariff Board, pursuant to the Inquiry ordered by the Minister of Finance respecting the Petition for safeguard action by Dominion Colour Company Ltd.—Safeguard Petition No. 5—Reference No. 158, pursuant to section 6 of the Tariff Board Act, chapter T-1, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-4/1C.

By Mr. Ouellet, a Member of the Queen's Privy Council,—Order in Council P.C. 1981-2497, dated September 16, 1981, amending Parts I and II of the Schedule to the Hazardous Products Act, as amended, pursuant to subsection 8(3) of the Act, chapter H-3, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/160G.

By Mr. Ouellet,—Order in Council P.C. 1981-2186, dated August 19, 1981, amending the Bankruptcy Rules, C.R.C., c.368, pursuant to subsection 180(2) of the Bankruptcy Act, chapter B-3, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/284.

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Les documents suivants, remis au Greffier de la Chambre, sont déposés sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Blais, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport annuel des Arsenaux canadiens Limitée ainsi que le rapport du vérificateur général, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément au paragraphe (3) de l'article 75 de la Loi sur l'administration financière, chapitre F-10, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/85D.

Par M. Bussières, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport de la Commission du tarif sur l'enquête ordonnée par le ministre des Finances concernant la Demande de mesures de sauvegarde n° 5 par *Dominion Colour Ltd.* - Étude et recommandations— renvoi numéro 158, conformément à l'article 6 de la Loi sur la Commission du tarif, chapitre T-1, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-4/1C.

Par M. Ouellet, membre du Conseil privé de la Reine,—Copie de l'arrêté en conseil C.P. 1981-2497, en date du 16 septembre 1981, modifiant les Parties I et II de l'annexe de la Loi sur les produits dangereux, dans sa forme modifiée, conformément au paragraphe (3) de l'article 8 de cette Loi, chapitre H-3, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/160G.

Par M. Ouellet,—Arrêté en conseil C.P. 1981-2186, en date du 19 août 1981, modifiant les Règles régissant la faillite, conformément au paragraphe (2) de l'article 180 de la Loi sur la faillite, chapitre B-3, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/284.

At 6.00 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A six heures du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II A.D. 1981

N° 240

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Thursday, October 22, 1981

Le jeudi 22 octobre 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Eighty-Eighth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of St. Thomas, in the Province of Ontario, concerning high mortgage interest rates and high interest rates in general, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Wednesday, October 21, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Eighty-Ninth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of Wasaga Beach, in the Province of Ontario, concerning high mortgage interest rates and high interest rates in general, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Wednesday, October 21, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Ninetieth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of Port Colborne, in the Province of Ontario, concerning high mortgage interest rates and high interest rates in general, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Wednesday, October 21, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Mr. Pepin, a Member of the Queen's Privy Council, laid upon the Table,—Report of the Commission of Inquiry on Aviation Safety (Volume 2), dated October 1981. (The Honourable Mr. Justice Charles L. Dubin—Commissioner). (English and French).—Sessional Paper No. 321-4/131A.

A petition was presented by the honourable Member for Edmonton North (Mr. Paproski).

Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, as reported (with amendments) from the Standing Committee on National Resources and Public Works, was again considered at the report stage.

Whereupon the House resumed debate on motion numbered 7 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by striking out line 13 at page 7 and substituting the following therefor:

PRIÈRE

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le quatre-vingt-huitième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de St. Thomas, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés et les taux d'intérêt élevés en général, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le mercredi 21 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le quatre-vingt-neuvième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de Wasaga Beach, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés et les taux d'intérêt élevés en général, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le mercredi 21 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le quatre-vingt-dixième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de Port Colborne, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés et les taux d'intérêt élevés en général, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le mercredi 21 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

M. Pepin, membre du Conseil privé de la Reine, dépose sur le Bureau de la Chambre,—Rapport de la Commission d'enquête sur la sécurité aérienne, Volume 2, en date d'octobre 1981, (l'hon. juge Charles L. Dubin, commissaire). (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-4/131A.

L'honorable député d'Edmonton-Nord (M. Paproski) présente une pétition.

Le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, rapporté avec des amendements par le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics, est étudié de nouveau à l'étape du rapport.

Sur ce, la Chambre reprend le débat sur la motion numéro 7 de M. Wilson, appuyé par M. Taylor,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en

"10.(1) The Minister may enter, subject to section 56, into an".

And on motion numbered 8 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by adding immediately after line 33 at page 7 the following:

"(3) The Minister, when entering into an exploration agreement shall impose terms and conditions which maximize the potential for Canada's medium and long-term security of oil and gas supply from domestic sources and which have due regard to the economic and financial viability of oil and gas enterprises."

And on motion numbered 9, Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by striking out lines 34 to 37 at page 7 and lines 1 to 6 at page 8 and substituting the following therefor:

"(3) Every Exploration agreement is subject to section 56 and to the terms and conditions set out in the schedule to this section.

SCHEDULE A

Terms and Conditions

Manpower and Procurement

1. In respect to the use of Canadian Labour

(*a*) the interest holder shall submit to the Minister, on or before a date to be fixed by him, a detailed manpower plan designed to ensure

(i) the maximum possible use of Canadian Labour, and

(ii) the maximum possible use of labour indigenous to the region in which the exploration or production is to be undertaken; and

(*b*) subject to any amendment approved by the Minister, the manpower plan referred to in paragraph (*a*) when approved by the Minister, constitutes the interest holder's manpower plan, and the interest holder shall comply therewith.

2. In respect to Canadian participation and content,

(*a*) the interest holder shall design a program for the procurement of all goods and services that ensures that

(i) Canadians have a fair and competitive opportunity to participate in the supply of goods and services,

(ii) the level of Canadian content is maximized so far as practicable, with respect to the origin of products, services, and their constituent components,

retranchant la ligne 15, page 7, et en la remplaçant par ce qui suit:

«10. (1) Le Ministre peut, sous réserve de l'article 56, conclure un».

Et sur la motion numéro 8 de M. Wilson, appuyé par M. Taylor,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en ajoutant, immédiatement après la ligne 39, page 7, ce qui suit:

«(3) Le Ministre, lorsqu'il conclut un accord d'exploration, doit imposer des modalités qui maximisent au Canada le potentiel de sécurité d'approvisionnement à moyen et long termes en pétrole et gaz à partir de gisements canadiens et qui tiennent dûment compte de la viabilité économique et financière des entreprises pétrolières et gazières.»

Et sur la motion numéro 9 de M. Wilson, appuyé par M. Taylor,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en retranchant les lignes 40 à 43 inclusivement, page 7, et les lignes 1 à 6 inclusivement, page 8, et en les remplaçant par ce qui suit:

«(3) Tout accord d'exploration est subordonné aux dispositions de l'article 56 et aux modalités énoncées à l'annexe du présent article.

ANNEXE A

Modalités

Main-d'oeuvre et approvisionnement

1. Quant à l'utilisation de main-d'oeuvre canadienne

a) le titulaire de droits doit soumettre au Ministre, au plus tard à la date fixée par lui, un plan détaillé de la main-d'oeuvre propre à assurer

(i) la plus grande utilisation possible de main-d'oeuvre canadienne, et

(ii) la plus grande utilisation possible de main-d'oeuvre indigène à la région où doit avoir lieu l'exploration ou la production; et,

b) sous réserve de toute modification approuvée par le Ministre, le plan de la main-d'oeuvre mentionné à l'alinéa *a*), lorsque le Ministre l'a approuvé, constitue le plan de la main-d'oeuvre du titulaire de droits auquel ce dernier doit se conformer.

2. Quant à la participation et au contenu canadiens,

a) le titulaire de droits doit établir un programme d'approvisionnement en biens et services qui assure

(i) que les Canadiens aient une possibilité équitable et concurrentielle de participer à la fourniture des biens et services,

(ii) que le niveau du contenu canadien soit le plus élevé possible, en ce qui concerne l'origine des produits et services et leurs éléments constitutifs,

(iii) maximum advantage is taken of opportunities provided by exploration and development on Canada lands to establish and expand suppliers in Canada that can make a long term contribution to the Canadian industrial base, and

(iv) maximum advantage is taken of opportunities provided by exploration and development on Canada lands to foster research, development and technological activities in Canada;

(*b*) the interest holder shall submit to the Minister, in such detail as may be required by the Minister and on or before a date to be fixed by him, a report setting out

(i) the program referred to in paragraph (*a*), and

(ii) the procedures that the interest holder proposes to follow in order to implement that program including such procedures as the Minister may require respecting prior approval in respect of proposed contracts or classes of contracts specified by the Minister and including procedures to ensure to the Minister's satisfaction that proposed contracts for the supply of goods or services from outside Canada will not involve unfair trade practices;

(*c*) subject to any amendment approved by the Minister, the report referred to in paragraph (*b*) when approved by the Minister, constitutes the interest holder's procurement policy and procedures and the interest holder shall comply therewith; and

(*d*) prior to the submission and approval of the report referred to in paragraph (*b*), the interest holder shall make no major purchases without prior approval of the Minister.

3. The Company shall provide the Minister, prior to the execution thereof, with copies of every proposed contract for the procurement of goods or services that require the prior approval under the procedures referred to in condition 2(*b*)(ii)."

And on motion numbered 10 of Mr. Skelly, seconded by Mr. Waddell,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by striking out line 37 at page 7 and lines 1 to 6 at page 8 and substituting the following therefor:

"factory to the Minister. This work plan will outline the major activities to be undertaken and the procurement program for goods and services related to these activities. The work plan will ensure that

(i) Canadians have a fair and competitive opportunity to participate in the supply of goods and services to oil and gas exploration, development and production activities;

(iii) que soient mises à profit le plus possible les possibilités offertes par l'exploration et la mise en valeur sur des terres du Canada en vue de permettre l'établissement et l'expansion au Canada de fournisseurs capables d'apporter une contribution de longue durée à la base industrielle canadienne, et

(iv) que soient mises à profit le plus possible les possibilités offertes par l'exploration et la mise en valeur sur des terres du Canada en vue d'encourager la recherche, le développement et les activités techniques au Canada;

b) le titulaire de droits doit soumettre au Ministre, en fournissant les détails qu'exige ce dernier, et au plus tard à la date qu'il fixe, un rapport énonçant

(i) le programme mentionné à l'alinéa *a*), et

(ii) les méthodes que le titulaire de droits a l'intention de suivre aux fins de mettre à exécution ce programme, notamment les méthodes dont le Ministre peut exiger l'application en matière d'approbation préalable pour les projets de contrats ou de catégories de contrats que spécifie le Ministre, ainsi que les méthodes visant à assurer, à la satisfaction du Ministre, que les projets de contrats de fourniture de biens et services provenant de l'étranger ne donneront pas lieu à des pratiques commerciales déloyales;

c) sous réserve de toute modification approuvée par le Ministre le rapport mentionné à l'alinéa *b*), lorsque le Ministre l'a approuvé, constitue l'énoncé des principes et méthodes du titulaire de droits auquel ce dernier doit se conformer; et

d) avant la présentation et l'approbation du rapport mentionné à l'alinéa *b*), le titulaire de droits ne doit pas faire d'achats importants sans l'approbation préalable du Ministre.

3. Avant l'exécution de tout projet de contrat de fourniture de biens et services pour lequel l'approbation préalable du Ministre est exigée aux termes des méthodes mentionnées dans la condition *2b*)(ii), la compagnie doit en fournir copie au Ministre.»

Et sur la motion numéro 10 de M. Skelly, appuyé par M. Waddell,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en retranchant les lignes 40 à 44 inclusivement, page 7, et les lignes 1 à 6 inclusivement, page 8, et en les remplaçant par ce qui suit:

«(3) Un accord d'exploration doit exiger du titulaire qu'il soumette un programme de travaux au Ministre avant le début des travaux. Ce programme de travaux énoncera les principales opérations à entreprendre et le programme d'approvisionnement en biens et services reliés à ces opérations. Ce programme de travaux veillera à ce que

(i) les Canadiens aient une possibilité équitable et concurrentielle de participer à la fourniture des biens et services relatifs aux opérations d'exploration, de mise en valeur et de production du pétrole et du gaz;

(ii) maximum advantage is taken of opportunities provided by gas and oil exploration and production to establish and expand industries in Canada which can make a long term contribution to the Canadian industrial base;

(iii) Canadian and local content is maximized so far as practicable with respect to the origin of products, services and their constituent components;

(iv) Canadians be given employment preference in cases where suitably qualified Canadian citizens or landed immigrants are available. Where labour requirements are such that Canadian citizens or landed immigrants are not suitably qualified in sufficient numbers and the labour requirement is ongoing for the length of the agreement, the agreement holder will undertake to provide on-the-job training for Canadian citizens and landed immigrants in order to maximize as far as possible and reasonable, Canadian labour participation."

And on motion numbered 11 of Mr. Skelly, seconded by Mr. Waddell,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by adding immediately after line 6 at page 8 the following:

"(3.1) In furtherance of the objectives described in 10(3) (amended) the holder of the exploration agreement shall

(i) open all contracts of a value of $50,000 or greater undertaken in carrying out the exploration agreement to public tender and submit, in reasonable numbers invitations to bid to Canadian suppliers;

(ii) provide to all bidders on contracts undertaken in carrying out the exploration agreement to same bid specifications and announce changes in bid specifications to all bidders at the same time;

(iii) evaluate the bids received in terms of the extent to which bidders use Canadian goods and services;

(iv) not establish specifications, time periods and delivery conditions for contracts which are designed to unnecessarily exclude Canadian companies."

And on motion numbered 12 of Mr. Skelly, seconded by Mr. Waddell,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by adding immediately after line 6 at page 8 the following:

"(3.2) The Minister shall establish an advisory body which shall be called the Canadian Content Committee. This body shall be made up of representatives from Canadi-

(ii) soient mises à profit le plus possible les possibilités offertes par l'exploration et la production pétrolières et gazières pour permettre l'établissement et l'expansion au Canada d'industries capables d'apporter une contribution de longue durée à la base industrielle canadienne;

(iii) l'on maintienne le contenu Canadien et local au niveau le plus élevé possible en ce qui concerne l'origine des produits, des services et de leurs éléments constitutifs;

(iv) l'on emploie de préférence des Canadiens lorsque des citoyens canadiens ou des immigrants reçus sont adéquatement qualifiés et disponibles. Lorsque les besoins en main-d'oeuvre sont tels qu'il n'y a pas suffisamment de citoyens canadiens ou d'immigrants reçus adéquatement qualifiés et que les besoins en main d'oeuvre se maintiendront pendant la durée de l'accord, le titulaire de l'accord s'engagera à assurer une formation en service pour les citoyens canadiens et les immigrants reçus de façon à faire participer la main-d'oeuvre canadienne dans la plus large mesure possible et raisonnable.»

Et sur la motion numéro 11 de M. Skelly, appuyé par M. Waddell,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en ajoutant, immédiatement après la ligne 6, page 8, ce qui suit:

«(3.1) Pour atteindre les objectifs indiqués au paragraphe 10 (3) (modifié), le titulaire de l'accord d'exploration doit

(i) procéder, pour l'attribution de tous les contrats de $50,000 ou plus afférents à l'exécution de l'accord d'exploration, par adjudication publique et inviter un nombre raisonnable de fournisseurs canadiens à se porter soumissionnaires à l'adjudication;

(ii) fournir à tous les soumissionnaires à l'adjudication de contrats afférents à l'exécution de l'accord d'exploration les mêmes cahiers des charges et annoncer en même temps à tous les soumissionnaires les modifications aux cahiers des charges;

(iii) évaluer les soumissions reçues du point de vue de la mesure dans laquelle les soumissionnaires utilisent des biens et services canadiens;

(iv) ne pas établir pour les contrats de cahiers des charges, de calendriers des travaux ni de conditions de livraison conçus pour exclure sans nécessité les compagnies canadiennes.»

Et sur la motion numéro 12 de M. Skelly, appuyé par M. Waddell,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en ajoutant, immédiatement après la ligne 6, page 8, ce qui suit:

«(3.2) Le Ministre doit établir un organisme consultatif appelé Comité du contenu canadien. Cet organisme doit être formé de représentants de la main-d'oeuvre canadienne délé-

an labour, from the major industries which will provide sourcing for offshore and northern exploration and production activities and from the oil and gas industries. The committee shall

(*a*) participate in the establishment of the regulations under C-48 prior to the issuance of any exploration agreements;

(*b*) review on an ongoing basis the information provided by agreement holders concerning Canadian Content as stated in the work plan and in documents submitted to the committee as provided for in clause 50 (3) and make recommendations to the Minister concerning all aspects of Canadian and foreign purchases and contracting by the holders of agreements or licences;

(*c*) make recommendations to the Minister concerning the pace of exploration and or production in Canada lands in order that investment decisions, development work and facilities construction in Canadian industries participating in this exploration and production be given due consideration. The committee shall have the authority to recommend to the Minister that approval of exploration agreements and production licences be delayed in order that benefits accrue to the Canadian economy;

(*d*) make public its findings and recommendations on a regular basis by publishing these in the *Canada Gazette* and by any other means it deems appropriate."

gués des principales industries qui participeront aux opérations d'exploration et de production dans le nord et des eaux côtières et des industries pétrolière et gazière. Le comité doit

a) participer à l'établissement des règlements d'application de la loi C-48 avant la conclusion des accords d'exploration;

b) étudier au fur et à mesure les renseignements fournis par les titulaires d'accord au sujet du contenu canadien tel que l'indiquent le programme des travaux et les documents présentés au comité comme le prévoit le paragraphe 50 (3) et faire au Ministre des recommandations concernant tous les aspects des achats canadiens et étrangers et des contrats conclus par les titulaires d'accords ou de licences;

c) faire au Ministre des recommandations concernant le rythme d'exploration et de production dans les terres du Canada pour permettre de tenir dûment compte des décisions d'investissement, des travaux de mise en valeur et de la construction des installations dans les industries canadiennes qui participent à cette exploration et cette production. Le comité est habilité à recommander au Ministre de retarder l'approbation des accords d'exploration et des licences de production de façon à en faire profiter l'économie canadienne;

d) publier régulièrement ses conclusions et recommandations dans la *Gazette du Canada* et par tout autre moyen qu'il juge approprié.»

And on motion numbered 13 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by adding immediately after line 23 at page 8 the following:

"(6) Where the Minister enters into an exploration agreement under this section, he shall first cause notice of such agreement to be published at least sixty days before the coming into force of such agreement, at the expense of the prospective agreement holder and such notice shall include a description of any requirements made pursuant to this section."

Et sur la motion numéro 13 de M. Wilson, appuyé par M. Taylor,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en ajoutant, immédiatement après la ligne 23, page 8, ce qui suit:

«(6) Lorsque le Ministre conclut un accord d'exploration en vertu du présent article, il doit d'abord faire publier avis de cet accord au moins soixante jours avant l'entrée en vigueur de l'accord, aux frais de la partie avec laquelle il doit conclure l'accord, et cet avis doit contenir un exposé des exigences établies en application du présent article.».

And on motion numbered 15 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 18 by adding immediately after line 41 at page 10 the following:

"(4) Every production licence is subject to section 56 and to the terms and conditions set out in the schedule to this section.

Et sur la motion numéro 15 de M. Wilson, appuyé par M. Taylor,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, en ajoutant, à la suite de la ligne 40, page 10, ce qui suit:

«(4) Toute licence de production est subordonnée aux dispositions de l'article 56 et aux modalités énoncées à l'annexe du présent article.

SCHEDULE TO SECTION 18

Terms and Conditions

Environmental Concerns

1. Prior to the granting of a production licence, an interest holder shall submit to the Minister

(*a*) the results of studies in respect of social and economic matters, environmental and fisheries concerns as may be ordered or directed by the Minister; and

(*b*) the recommendations of its environmental consultants for the protecion of fisheries and the environment

Manpower and Procurement

2. In respect to the use of Canadian labour

(*a*) the interest holder shall submit to the Minister, on or before a date to be fixed by him a detailed manpower plan designed to ensure

(i) the maximum possible use of Canadian Labour, and

(ii) the maximum possible use of labour indigenous to the region in which the exploration or production is to be undertaken; and

(*b*) subject to any amendment approved by the Minister, the manpower plan referred to in paragraph (*a*) when approved by the Minister, constitutes the interest holder's manpower plan, and the interest holder shall comply therewith.

3. In respect to Canadian participation and content,

(*a*) the interest holder shall design a program for the procurement of all goods and services that ensures that

(i) Canadians have a fair and competitive opportunity to participate in the supply of goods and services,

(ii) the level of Canadian content is maximized so far as practicable, with respect to the origin of products, services, and their constituent components,

(iii) maximum advantage is taken of opportunities provided by exploration and development on Canada lands to establish and expand suppliers in Canada that can make a long term contribution to the Canadian industrial base, and

(iv) maximum advantage is taken of opportunities provided by exploration and development on Canada lands to foster research, development and technological activities in Canada;

(*b*) the interest holder shall submit to the Minister, in such detail as may be required by the Minister and on or before a date to be fixed by him, a report setting out

(i) the program referred to in paragraph (*a*), and

ANNEXE DE L'ARTICLE 18

Modalités

Préoccupations touchant l'environnement

1. Avant l'obtention d'une licence de production, un titulaire de droits doit soumettre au Ministre

a) les résultats des études relatives aux questions sociales et économiques et aux préoccupations touchant l'environnement et les pêcheries éventuellement effectuées sur l'ordre du Ministre; et

b) les recommandations faites par ses spécialistes de l'environnement au sujet de la protection des pêcheries et de l'environnement.

Main-d'oeuvre et approvisionnement

2. Quant à l'utilisation de main-d'oeuvre canadienne

a) le titulaire de droits doit soumettre au Ministre, au plus tard à la date fixée par lui, un plan détaillé de la main-d'oeuvre propre à assurer

(i) la plus grande utilisation possible de main-d'oeuvre canadienne, et

(ii) la plus grande utilisation possible de main-d'oeuvre indigène à la région où doit avoir lieu l'exploration ou la production; et,

b) sous réserve de toute modification approuvée par le Ministre, le plan de la main-d'oeuvre mentionné à l'alinéa *a*), le Ministre l'a approuvé, constitue le plan de la main-d'oeuvre du titulaire de droits auquel ce dernier doit se conformer.

3. Quant à la participation et au contenu canadiens,

a) le titulaire de droits doit établir un programme d'approvisionnement en biens et services qui assure

(i) que les Canadiens aient une possibilité équitable et concurrentielle de participer à la fourniture des biens et services

(ii) que le niveau du contenu canadien soit le plus élevé possible, en ce qui concerne l'origine des produits et services et leurs éléments constitutifs

(iii) que soient mises à profit le plus possible les possibilités offertes par l'exploration et la mise en valeur sur des terres du Canada en vue de permettre l'établissement et l'expansion au Canada de fournisseurs capables d'apporter une contribution de longue durée à la base industrielle canadienne, et

(iv) que soient mises à profit le plus possible les possibilités offertes par l'exploration et la mise en valeur sur des terres du Canada en vue d'encourager la recherche, le développment, les activités techniques au Canada;

b) le titulaire de droits doit soumettre au Ministre, en fournissant les détails qu'exige ce dernier, et au plus tard à la date qu'il fixe, un rapport énonçant

(i) le programme mentionné à l'alinéa *a*), et

(ii) the procedures that the interest holder proposes to follow in order to implement that program including such procedures as the Minister may require respecting prior approval in respect of proposed contracts or classes of contracts specified by the Minister and including procedures to ensure to the Minister's satisfaction that proposed contracts for the supply of goods or services from outside Canada will not involve unfair trade practices;

(*c*) subject to any amendment approved by the Minister, the report referred to in paragraph (*b*) when approved by the Minister, constitutes the interest holder's procurement policy and procedures and the interest holder shall comply therewith; and

(*d*) prior to the submission and approval of the report referred to in paragraph (*b*), the interest holder shall make no major purchases without prior approval of the Minister.

4. The Company shall provide the Minister, prior to the execution thereof, with copies of every proposed contract for the procurement of goods or services that require the prior approval under the procedures referred to in condition 3(*b*)(ii)."

And on motion numbered 16 of Mr. Skelly, seconded by Mr. Waddell,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 19 by striking out line 44 at page 10 and substituting the following therefor:

"unless the Minister has ensured that the applicant has conformed to exploratory agreement requirements regarding the use of Canadian goods, services and labour as described in Clause 10 subsection (3), (3.1) and (3.2) and will continue to operate in compliance with these requirements in exercising his rights under the production agreement and the Minister is satisfied that the".

And on motion numbered 41 of Mr. Skelly, seconded by Mr. Waddell,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 50 by adding immediately after line 4 at page 43 the following:

"(*g*) in respect of procurement of goods and services or other contracts entered into in furtherance of an exploratory agreement or production licence work plan on an ongoing basis throughout the term of the exploratory agreement in a form described in the regulations."

And debate continuing;

[*At 5.00 o'clock p.m., Private Members' Business was called pursuant to Standing Order 15(4)*]

[*Notices of Motions (Papers)*]

By unanimous consent, all Items preceding No. 43 were allowed to stand.

(ii) les méthodes que le titulaire de droits a l'intention de suivre aux fins de mettre à exécution ce programme, notamment les méthodes dont le Ministre peut exiger l'application en matière d'approbation préalable pour les projets de contrats ou de catégories de contrats que spécifie le Ministre, ainsi que les méthodes visant à assurer, à la satisfaction du Ministre, que les projets de contrats de fourniture de biens et services provenant de l'étranger ne donneront pas lieu à des pratiques commerciales déloyales;

c) sous réserve de toute modification approuvée par le Ministre le rapport mentionné à l'alinéa *b*), lorsque le Ministre l'a approuvé, constitue l'énoncé des principes et méthodes du titulaire de droits auquel ce dernier doit se conformer; et

d) avant la présentation et l'approbation du rapport mentionné à l'alinéa *b*), le titulaire de droits ne doit pas faire d'achats importants sans l'approbation préalable du Ministre.

4. Avant l'exécution de tout projet de contrat de fourniture de biens et services pour lequel l'approbation préalable du Ministre est exigée aux termes des méthodes mentionnées dans la condition *3b*)(ii), la compagnie doit en fournir copie au Ministre.»

Et sur la motion numéro 16 de M. Skelly, appuyé par M. Waddell,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 19, en retranchant les lignes 43 et 44, page 10, et en les remplaçant par ce qui suit:

«licence de production que s'il s'est assuré que le requérant a respecté les exigences de l'accord d'exploration en ce qui concerne l'utilisation de biens, de services et de main-d'oeuvre canadiens comme l'indiquent les paragraphes (3), (3.1) et (3.2) de l'article 10 et qu'il continuera à respecter ces exigences dans l'exercice des droits que lui confère l'accord de production, selon le cas:».

Et sur la motion numéro 41 de M. Skelly, appuyé par M. Waddell,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 50, en ajoutant immédiatement après la ligne 4, page 43, ce qui suit:

«*g*) lorsqu'il s'agit de la fourniture de biens et services ou d'autres contrats conclus aux fins d'exécution du programme de travaux d'un accord d'exploration ou d'une licence de production pendant toute la durée de l'accord d'exploration, sous une forme énoncée aux règlements.»

Le débat se poursuit;

(*A cinq heures de l'après-midi, appel des affaires émanant des députés, suivant les dispositions du paragraphe (4) de l'article 15 du Règlement*)

(*Avis de motions (documents)*)

Du consentement unanime, les articles précédant le numéro 43 sont réservés.

Mr. Fulton, seconded by Mr. Heap, moved,—That an humble Address be presented to His Excellency praying that he will cause to be laid before this House before March 2, 1981, copies of all correspondence, telegrams or communications exchanged between Mr. John Aird and Cabinet Ministers and/or their past or present staff regarding the permit for Amax Limited at Alice Arm.—(*Notice of Motion for the Production of Papers No. 43*).

And debate arising thereon;

The hour for Private Members' Business expired.

M. Fulton, appuyé par M. Heap, propose,—Qu'une humble adresse soit présentée à Son Excellence la priant de faire déposer à la Chambre, avant le 2 mars 1981, copie des télégrammes, communications ou correspondance échangés entre M. John Aird et des ministres ou des membres de leur cabinet actuel ou précédent, au sujet du permis de la société *Amax Limited* à Alice Arm.—(*Avis de motion portant production de documents nº 43*).

Il s'élève un débat;

L'heure réservée aux affaires émanant des députés est expirée.

Consideration was resumed at the report stage of Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, as reported (with amendments) from the Standing Committee on National Resources and Public Works.

L'étude reprend à l'étape du rapport du Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, rapporté avec des amendements par le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics.

Debate was resumed on motion numbered 7 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by striking out line 13 at page 7 and substituting the following therefor:

"10.(1) The Minister may enter, subject to section 56, into an".

And on motion numbered 8 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by adding immediately after line 33 at page 7 the following:

"(3) The Minister, when entering into an exploration agreement shall impose terms and conditions which maximize the potential for Canada's medium and long-term security of oil and gas supply from domestic sources and which have due regard to the economic and financial viability of oil and gas enterprises."

And on motion numbered 9, Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by striking out lines 34 to 37 at page 7 and lines 1 to 6 at page 8 and substituting the following therefor:

"(3) Every Exploration agreement is subject to section 56 and to the terms and conditions set out in the schedule to this section.

SCHEDULE A

Terms and Conditions

Manpower and Procurement

1. In respect to the use of Canadian Labour

Le débat reprend sur la motion numéro 7 de M. Wilson, appuyé par M. Taylor,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en retranchant la ligne 15, page 7, et en la remplaçant par ce qui suit:

«10. (1) Le Ministre peut, sous réserve de l'article 56, conclure un».

Et sur la motion numéro 8 de M. Wilson, appuyé par M. Taylor,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en ajoutant, immédiatement après la ligne 39, page 7, ce qui suit:

«(3) Le Ministre, lorsqu'il conclut un accord d'exploration, doit imposer des modalités qui maximisent au Canada le potentiel de sécurité d'approvisionnement à moyen et long termes en pétrole et gaz à partir de gisements canadiens et qui tiennent dûment compte de la viabilité économique et financière des entreprises pétrolières et gazières.»

Et sur la motion numéro 9 de M. Wilson, appuyé par M. Taylor,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en retranchant les lignes 40 à 43 inclusivement, page 7, et les lignes 1 à 6 inclusivement, page 8, et en les remplaçant par ce qui suit:

«(3) Tout accord d'exploration est subordonné aux dispositions de l'article 56 et aux modalités énoncées à l'annexe du présent article.

ANNEXE A

Modalités

Main-d'oeuvre et approvisionnement

1. Quant à l'utilisation de main-d'oeuvre canadienne

(*a*) the interest holder shall submit to the Minister, on or before a date to be fixed by him, a detailed manpower plan designed to ensure

(i) the maximum possible use of Canadian Labour, and

(ii) the maximum possible use of labour indigenous to the region in which the exploration or production is to be undertaken; and

(*b*) subject to any amendment approved by the Minister, the manpower plan referred to in paragraph (*a*) when approved by the Minister, constitutes the interest holder's manpower plan, and the interest holder shall comply therewith.

2. In respect to Canadian participation and content,

(*a*) the interest holder shall design a program for the procurement of all goods and services that ensures that

(i) Canadians have a fair and competitive opportunity to participate in the supply of goods and services,

(ii) the level of Canadian content is maximized so far as practicable, with respect to the origin of products, services, and their constituent components,

(iii) maximum advantage is taken of opportunities provided by exploration and development on Canada lands to establish and expand suppliers in Canada that can make a long term contribution to the Canadian industrial base, and

(iv) maximum advantage is taken of opportunities provided by exploration and development on Canada lands to foster research, development and technological activities in Canada;

(*b*) the interest holder shall submit to the Minister, in such detail as may be required by the Minister and on or before a date to be fixed by him, a report setting out

(i) the program referred to in paragraph (*a*), and

(ii) the procedures that the interest holder proposes to follow in order to implement that program including such procedures as the Minister may require respecting prior approval in respect of proposed contracts or classes of contracts specified by the Minister and including procedures to ensure to the Minister's satisfaction that proposed contracts for the supply of goods or services from outside Canada will not involve unfair trade practices;

(*c*) subject to any amendment approved by the Minister, the report referred to in paragraph (*b*) when approved by the Minister, constitutes the interest holder's procurement policy and procedures and the interest holder shall comply therewith; and

(*d*) prior to the submission and approval of the report referred to in paragraph (*b*), the interest holder shall make no major purchases without prior approval of the Minister.

a) le titulaire de droits doit soumettre au Ministre, au plus tard à la date fixée par lui, un plan détaillé de la main-d'oeuvre propre à assurer

(i) la plus grande utilisation possible de main-d'oeuvre canadienne, et

(ii) la plus grande utilisation possible de main-d'oeuvre indigène à la région où doit avoir lieu l'exploration ou la production; et,

b) sous réserve de toute modification approuvée par le Ministre, le plan de la main-d'oeuvre mentionné à l'alinéa *a*), lorsque le Ministre l'a approuvé, constitue le plan de la main-d'oeuvre du titulaire de droits auquel ce dernier doit se conformer.

2. Quant à la participation et au contenu canadiens,

a) le titulaire de droits doit établir un programme d'approvisionnement en biens et services qui assure

(i) que les Canadiens aient une possibilité équitable et concurrentielle de participer à la fourniture des biens et services,

(ii) que le niveau du contenu canadien soit le plus élevé possible, en ce qui concerne l'origine des produits et services et leurs éléments constitutifs,

(iii) que soient mises à profit le plus possible les possibilités offertes par l'exploration et la mise en valeur sur des terres du Canada en vue de permettre l'établissement et l'expansion au Canada de fournisseurs capables d'apporter une contribution de longue durée à la base industrielle canadienne, et

(iv) que soient mises à profit le plus possible les possibilités offertes par l'exploration et la mise en valeur sur des terres du Canada en vue d'encourager la recherche, le développement et les activités techniques au Canada;

b) le titulaire de droits doit soumettre au Ministre, en fournissant les détails qu'exige ce dernier, et au plus tard à la date qu'il fixe, un rapport énonçant

(i) le programme mentionné à l'alinéa *a*), et

(ii) les méthodes que le titulaire de droits a l'intention de suivre aux fins de mettre à exécution ce programme, notamment les méthodes dont le Ministre peut exiger l'application en matière d'approbation préalable pour les projets de contrats ou de catégories de contrats que spécifie le Ministre, ainsi que les méthodes visant à assurer, à la satisfaction du Ministre, que les projets de contrats de fourniture de biens et services provenant de l'étranger ne donneront pas lieu à des pratiques commerciales déloyales;

c) sous réserve de toute modification approuvée par le Ministre le rapport mentionné à l'alinéa *b*), lorsque le Ministre l'a approuvé, constitue l'énoncé des principes et méthodes du titulaire de droits auquel ce dernier doit se conformer; et

d) avant la présentation et l'approbation du rapport mentionné à l'alinéa *b*), le titulaire de droits ne doit pas faire d'achats importants sans l'approbation préalable du Ministre.

3. The Company shall provide the Minister, prior to the execution thereof, with copies of every proposed contract for the procurement of goods or services that require the prior approval under the procedures referred to in condition 2(*b*)(ii)."

And on motion numbered 10 of Mr. Skelly, seconded by Mr. Waddell,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by striking out line 37 at page 7 and lines 1 to 6 at page 8 and substituting the following therefor:

"factory to the Minister. This work plan will outline the major activities to be undertaken and the procurement program for goods and services related to these activities. The work plan will ensure that

(i) Canadians have a fair and competitive opportunity to participate in the supply of goods and services to oil and gas exploration, development and production activities;

(ii) maximum advantage is taken of opportunities provided by gas and oil exploration and production to establish and expand industries in Canada which can make a long term contribution to the Canadian industrial base;

(iii) Canadian and local content is maximized so far as practicable with respect to the origin of products, services and their constituent components;

(iv) Canadians be given employment preference in cases where suitably qualified Canadian citizens or landed immigrants are available. Where labour requirements are such that Canadian citizens or landed immigrants are not suitably qualified in sufficient numbers and the labour requirement is ongoing for the length of the agreement, the agreement holder will undertake to provide on-the-job training for Canadian citizens and landed immigrants in order to maximize as far as possible and reasonable, Canadian labour participation."

And on motion numbered 11 of Mr. Skelly, seconded by Mr. Waddell,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by adding immediately after line 6 at page 8 the following:

"(3.1) In furtherance of the objectives described in 10(3) (amended) the holder of the exploration agreement shall

(i) open all contracts of a value of $50,000 or greater undertaken in carrying out the exploration agreement to public tender and submit, in reasonable numbers invitations to bid to Canadian suppliers;

3. Avant l'exécution de tout projet de contrat de fourniture de biens et services pour lequel l'approbation préalable du Ministre est exigée aux termes des méthodes mentionnées dans la condition *2b*)(ii), la compagnie doit en fournir copie au Ministre.»

Et sur la motion numéro 10 de M. Skelly, appuyé par M. Waddell,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en retranchant les lignes 40 à 44 inclusivement, page 7, et les lignes 1 à 6 inclusivement, page 8, et en les remplaçant par ce qui suit:

«(3) Un accord d'exploration doit exiger du titulaire qu'il soumette un programme de travaux au Ministre avant le début des travaux. Ce programme de travaux énoncera les principales opérations à entreprendre et le programme d'approvisionnement en biens et services reliés à ces opérations. Ce programme de travaux veillera à ce que

(i) les Canadiens aient une possibilité équitable et concurrentielle de participer à la fourniture des biens et services relatifs aux opérations d'exploration, de mise en valeur et de production du pétrole et du gaz;

(ii) soient mises à profit le plus possible les possibilités offertes par l'exploration et la production pétrolières et gazières pour permettre l'établissement et l'expansion au Canada d'industries capables d'apporter une contribution de longue durée à la base industrielle canadienne;

(iii) l'on maintienne le contenu Canadien et local au niveau le plus élevé possible en ce qui concerne l'origine des produits, des services et de leurs éléments constitutifs;

(iv) l'on emploie de préférence des Canadiens lorsque des citoyens canadiens ou des immigrants reçus sont adéquatement qualifiés et disponibles. Lorsque les besoins en main-d'oeuvre sont tels qu'il n'y a pas suffisamment de citoyens canadiens ou d'immigrants reçus adéquatement qualifiés et que les besoins en main d'oeuvre se maintiendront pendant la durée de l'accord, le titulaire de l'accord s'engagera à assurer une formation en service pour les citoyens canadiens et les immigrants reçus de façon à faire participer la main-d'oeuvre canadienne dans la plus large mesure possible et raisonnable.»

Et sur la motion numéro 11 de M. Skelly, appuyé par M. Waddell,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en ajoutant, immédiatement après la ligne 6, page 8, ce qui suit:

«(3.1) Pour atteindre les objectifs indiqués au paragraphe 10 (3) (modifié), le titulaire de l'accord d'exploration doit

(i) procéder, pour l'attribution de tous les contrats de $50,000 ou plus afférents à l'exécution de l'accord d'exploration, par adjudication publique et inviter un nombre raisonnable de fournisseurs canadiens à se porter soumissionnaires à l'adjudication;

(ii) provide to all bidders on contracts undertaken in carrying out the exploration agreement to same bid specifications and announce changes in bid specifications to all bidders at the same time;

(iii) evaluate the bids received in terms of the extent to which bidders use Canadian goods and services;

(iv) not establish specifications, time periods and delivery conditions for contracts which are designed to unnecessarily exclude Canadian companies."

And on motion numbered 12 of Mr. Skelly, seconded by Mr. Waddell,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by adding immediately after line 6 at page 8 the following:

"(3.2) The Minister shall establish an advisory body which shall be called the Canadian Content Committee. This body shall be made up of representatives from Canadian labour, from the major industries which will provide sourcing for offshore and northern exploration and production activities and from the oil and gas industries. The committee shall

(*a*) participate in the establishment of the regulations under C-48 prior to the issuance of any exploration agreements;

(*b*) review on an ongoing basis the information provided by agreement holders concerning Canadian Content as stated in the work plan and in documents submitted to the committee as provided for in clause 50 (3) and make recommendations to the Minister concerning all aspects of Canadian and foreign purchases and contracting by the holders of agreements or licences;

(*c*) make recommendations to the Minister concerning the pace of exploration and or production in Canada lands in order that investment decisions, development work and facilities construction in Canadian industries participating in this exploration and production be given due consideration. The committee shall have the authority to recommend to the Minister that approval of exploration agreements and production licences be delayed in order that benefits accrue to the Canadian economy;

(*d*) make public its findings and recommendations on a regular basis by publishing these in the *Canada Gazette* and by any other means it deems appropriate."

And on motion numbered 13 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by adding immediately after line 23 at page 8 the following:

(ii) fournir à tous les soumissionnaires à l'adjudication de contrats afférents à l'exécution de l'accord d'exploration les mêmes cahiers des charges et annoncer en même temps à tous les soumissionnaires les modifications aux cahiers des charges;

(iii) évaluer les soumissions reçues du point de vue de la mesure dans laquelle les soumissionnaires utilisent des biens et services canadiens;

(iv) ne pas établir pour les contrats de cahiers des charges, de calendriers des travaux ni de conditions de livraison conçus pour exclure sans nécessité les compagnies canadiennes.»

Et sur la motion numéro 12 de M. Skelly, appuyé par M. Waddell,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en ajoutant, immédiatement après la ligne 6, page 8, ce qui suit:

«(3.2) Le Ministre doit établir un organisme consultatif appelé Comité du contenu canadien. Cet organisme doit être formé de représentants de la main-d'oeuvre canadienne délégués des principales industries qui participeront aux opérations d'exploration et de production dans le nord et des eaux côtières et des industries pétrolière et gazière. Le comité doit

a) participer à l'établissement des règlements d'application de la loi C-48 avant la conclusion des accords d'exploration;

b) étudier au fur et à mesure les renseignements fournis par les titulaires d'accord au sujet du contenu canadien tel que l'indiquent le programme des travaux et les documents présentés au comité comme le prévoit le paragraphe 50 (3) et faire au Ministre des recommandations concernant tous les aspects des achats canadiens et étrangers et des contrats conclus par les titulaires d'accords ou de licences;

c) faire au Ministre des recommandations concernant le rythme d'exploration et de production dans les terres du Canada pour permettre de tenir dûment compte des décisions d'investissement, des travaux de mise en valeur et de la construction des installations dans les industries canadiennes qui participent à cette exploration et cette production. Le comité est habilité à recommander au Ministre de retarder l'approbation des accords d'exploration et des licences de production de façon à en faire profiter l'économie canadienne;

d) publier régulièrement ses conclusions et recommandations dans la *Gazette du Canada* et par tout autre moyen qu'il juge approprié.»

Et sur la motion numéro 13 de M. Wilson, appuyé par M. Taylor,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en ajoutant, immédiatement après la ligne 23, page 8, ce qui suit:

"(6) Where the Minister enters into an exploration agreement under this section, he shall first cause notice of such agreement to be published at least sixty days before the coming into force of such agreement, at the expense of the prospective agreement holder and such notice shall include a description of any requirements made pursuant to this section."

And on motion numbered 15 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 18 by adding immediately after line 41 at page 10 the following:

"(4) Every production licence is subject to section 56 and to the terms and conditions set out in the schedule to this section.

SCHEDULE TO SECTION 18

Terms and Conditions

Environmental Concerns

1. Prior to the granting of a production licence, an interest holder shall submit to the Minister

(*a*) the results of studies in respect of social and economic matters, environmental and fisheries concerns as may be ordered or directed by the Minister; and

(*b*) the recommendations of its environmental consultants for the protecion of fisheries and the environment

Manpower and Procurement

2. In respect to the use of Canadian labour

(*a*) the interest holder shall submit to the Minister, on or before a date to be fixed by him a detailed manpower plan designed to ensure

(i) the maximum possible use of Canadian Labour, and

(ii) the maximum possible use of labour indigenous to the region in which the exploration or production is to be undertaken; and

(*b*) subject to any amendment approved by the Minister, the manpower plan referred to in paragraph (*a*) when approved by the Minister, constitutes the interest holder's manpower plan, and the interest holder shall comply therewith.

3. In respect to Canadian participation and content,

(*a*) the interest holder shall design a program for the procurement of all goods and services that ensures that

(i) Canadians have a fair and competitive opportunity to participate in the supply of goods and services,

«(6) Lorsque le Ministre conclut un accord d'exploration en vertu du présent article, il doit d'abord faire publier avis de cet accord au moins soixante jours avant l'entrée en vigueur de l'accord, aux frais de la partie avec laquelle il doit conclure l'accord, et cet avis doit contenir un exposé des exigences établies en application du présent article.».

Et sur la motion numéro 15 de M. Wilson, appuyé par M. Taylor,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, en ajoutant, à la suite de la ligne 40, page 10, ce qui suit:

«(4) Toute licence de production est subordonnée aux dispositions de l'article 56 et aux modalités énoncées à l'annexe du présent article.

ANNEXE DE L'ARTICLE 18

Modalités

Préoccupations touchant l'environnement

1. Avant l'obtention d'une licence de production, un titulaire de droits doit soumettre au Ministre

a) les résultats des études relatives aux questions sociales et économiques et aux préoccupations touchant l'environnement et les pêcheries éventuellement effectuées sur l'ordre du Ministre; et

b) les recommandations faites par ses spécialistes de l'environnement au sujet de la protection des pêcheries et de l'environnement.

Main-d'oeuvre et approvisionnement

2. Quant à l'utilisation de main-d'oeuvre canadienne

a) le titulaire de droits doit soumettre au Ministre, au plus tard à la date fixée par lui, un plan détaillé de la main-d'oeuvre propre à assurer

(i) la plus grande utilisation possible de main-d'oeuvre canadienne, et

(ii) la plus grande utilisation possible de main-d'oeuvre indigène à la région où doit avoir lieu l'exploration ou la production; et,

b) sous réserve de toute modification approuvée par le Ministre, le plan de la main-d'oeuvre mentionné à l'alinéa *a*), le Ministre l'a approuvé, constitue le plan de la main-d'oeuvre du titulaire de droits auquel ce dernier doit se conformer.

3. Quant à la participation et au contenu canadiens,

a) le titulaire de droits doit établir un programme d'approvisionnement en biens et services qui assure

(i) que les Canadiens aient une possibilité équitable et concurrentielle de participer à la fourniture des biens et services

(ii) the level of Canadian content is maximized so far as practicable, with respect to the origin of products, services, and their constituent components,

(iii) maximum advantage is taken of opportunities provided by exploration and development on Canada lands to establish and expand suppliers in Canada that can make a long term contribution to the Canadian industrial base, and

(iv) maximum advantage is taken of opportunities provided by exploration and development on Canada lands to foster research, development and technological activities in Canada;

(*b*) the interest holder shall submit to the Minister, in such detail as may be required by the Minister and on or before a date to be fixed by him, a report setting out

(i) the program referred to in paragraph (*a*), and

(ii) the procedures that the interest holder proposes to follow in order to implement that program including such procedures as the Minister may require respecting prior approval in respect of proposed contracts or classes of contracts specified by the Minister and including procedures to ensure to the Minister's satisfaction that proposed contracts for the supply of goods or services from outside Canada will not involve unfair trade practices;

(*c*) subject to any amendment approved by the Minister, the report referred to in paragraph (*b*) when approved by the Minister, constitutes the interest holder's procurement policy and procedures and the interest holder shall comply therewith; and

(*d*) prior to the submission and approval of the report referred to in paragraph (*b*), the interest holder shall make no major purchases without prior approval of the Minister.

4. The Company shall provide the Minister, prior to the execution thereof, with copies of every proposed contract for the procurement of goods or services that require the prior approval under the procedures referred to in condition 3(*b*)(ii)."

And on motion numbered 16 of Mr. Skelly, seconded by Mr. Waddell,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 19 by striking out line 44 at page 10 and substituting the following therefor:

"unless the Minister has ensured that the applicant has conformed to exploratory agreement requirements regarding the use of Canadian goods, services and labour as described in Clause 10 subsection (3), (3.1) and (3.2) and will continue to operate in compliance with these requirements in exercising his rights under the production agreement and the Minister is satisfied that the".

And on motion numbered 41 of Mr. Skelly, seconded by Mr. Waddell,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas

(ii) que le niveau du contenu canadien soit le plus élevé possible, en ce qui concerne l'origine des produits et services et leurs éléments constitutifs

(iii) que soient mises à profit le plus possible les possibilités offertes par l'exploration et la mise en valeur sur des terres du Canada en vue de permettre l'établissement et l'expansion au Canada de fournisseurs capables d'apporter une contribution de longue durée à la base industrielle canadienne, et

(iv) que soient mises à profit le plus possible les possibilités offertes par l'exploration et la mise en valeur sur des terres du Canada en vue d'encourager la recherche, le développment, les activités techniques au Canada;

b) le titulaire de droits doit soumettre au Ministre, en fournissant les détails qu'exige ce dernier, et au plus tard à la date qu'il fixe, un rapport énonçant

(i) le programme mentionné à l'alinéa *a*), et

(ii) les méthodes que le titulaire de droits a l'intention de suivre aux fins de mettre à exécution ce programme, notamment les méthodes dont le Ministre peut exiger l'application en matière d'approbation préalable pour les projets de contrats ou de catégories de contrats que spécifie le Ministre, ainsi que les méthodes visant à assurer, à la satisfaction du Ministre, que les projets de contrats de fourniture de biens et services provenant de l'étranger ne donneront pas lieu à des pratiques commerciales déloyales;

c) sous réserve de toute modification approuvée par le Ministre le rapport mentionné à l'alinéa *b*), lorsque le Ministre l'a approuvé, constitue l'énoncé des principes et méthodes du titulaire de droits auquel ce dernier doit se conformer; et

d) avant la présentation et l'approbation du rapport mentionné à l'alinéa *b*), le titulaire de droits ne doit pas faire d'achats importants sans l'approbation préalable du Ministre.

4. Avant l'exécution de tout projet de contrat de fourniture de biens et services pour lequel l'approbation préalable du Ministre est exigée aux termes des méthodes mentionnées dans la condition *3b*)(ii), la compagnie doit en fournir copie au Ministre.»

Et sur la motion numéro 16 de M. Skelly, appuyé par M. Waddell,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 19, en retranchant les lignes 43 et 44, page 10, et en les remplaçant par ce qui suit:

«licence de production que s'il s'est assuré que le requérant a respecté les exigences de l'accord d'exploration en ce qui concerne l'utilisation de biens, de services et de main-d'oeuvre canadiens comme l'indiquent les paragraphes (3), (3.1) et (3.2) de l'article 10 et qu'il continuera à respecter ces exigences dans l'exercice des droits que lui confère l'accord de production, selon le cas:».

Et sur la motion numéro 41 de M. Skelly, appuyé par M. Waddell,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les

interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 50 by adding immediately after line 4 at page 43 the following:

"(*g*) in respect of procurement of goods and services or other contracts entered into in furtherance of an exploratory agreement or production licence work plan on an ongoing basis throughout the term of the exploratory agreement in a form described in the regulations."

After further debate, the question being put on motion numbered 7, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11);

The question being put on motion numbered 8, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11);

The question being put on motion numbered 13, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11);

The question being put on motion numbered 15, it was negatived;

The question being put on motion numbered 41, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11).

By unanimous consent, Mr. Kempling for Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor, moved motion numbered 14,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 16

(*a*) by striking out line 19 at page 9 and substituting the following therefor:

"ment shall not exceed ten years from the or, where"

(*b*) by striking out line 23 at page 9 and substituting the following therefor:

"successive terms not exceeding ten years".

After debate thereon, the question being put on the motion, it was negatived, on division.

Mr. Waddell, seconded by Mr. Ogle, moved motion numbered 17,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 19 by striking out lines 8 to 10 at page 11 and substituting the following therefor:

"rated in Canada and be Canadian-controlled and have Canadian ownership rate of not less than fifty (50) percent in 1981, fifty-five (55) percent in 1982, sixty (60) percent in 1983, sixty-five (65) percent in 1984, seventy (70) percent in 1985, and a minimum Canadian ownership rate of seventy-five (75) percent in 1986 and so on; or".

And debate arising thereon;

droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 50, en ajoutant immédiatement après la ligne 4, page 43, ce qui suit:

«*g*) lorsqu'il s'agit de la fourniture de biens et services ou d'autres contrats conclus aux fins d'exécution du programme de travaux d'un accord d'exploration ou d'une licence de production pendant toute la durée de l'accord d'exploration, sous une forme énoncée aux règlements.»

Après plus ample débat, la motion numéro 7 est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé;

La motion numéro 8 est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé;

La motion numéro 13 est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article du Règlement, le vote par appel nominal est différé;

La motion numéro 15, mise aux voix, est rejetée; et

La motion numéro 41 est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé.

Du consentement unanime, M. Kempling, au nom de M. Wilson, appuyé par M. Taylor, propose la motion numéro 14,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 16,

a) en retranchant la ligne 20, page 9, et en la remplaçant par ce qui suit:

«durée maximale de dix ans ou, si le Ministre».

b) en retranchant la ligne 24, page 9, et en la remplaçant par ce qui suit:

«cutives d'au plus dix ans chacune, à défaut».

Après débat, cette motion, mise aux voix, est rejetée, sur division.

M. Waddell, appuyé par M. Ogle, propose la motion numéro 17,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 19, en retranchant les lignes 9 à 12 inclusivement, page 11, et en les remplaçant par ce qui suit:

«*b*) s'il s'agit d'une société constituée au Canada, contrôlée par des Canadiens, dont le taux de participation canadienne est d'au moins cinquante (50) pour cent en 1981, cinquante-cinq (55) pour cent en 1982, soixante (60) pour cent en 1983, soixante-cinq (65) pour cent en 1984, soixante-dix (70) pour cent en 1985, soixante-quinze (75) pour cent en 1986 et ainsi de suite.»

Il s'élève un débat;

(*Proceedings on Adjournment Motion*)

At 10.00 o'clock p.m., the question "That this House do now adjourn" was deemed to have been proposed pursuant to Standing Order 40(1);

After debate, the question was deemed to have been adopted.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Mrs. Hervieux-Payette for Mr. Reid (Kenora—Rainy River) on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Mr. Peterson for Mr. Irwin on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Mr. Blaikie for Mr. Manly on the Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following papers having been deposited with the Clerk of the House were laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. De Bané, a Member of the Queen's Privy Council,—Report on the Operation of the Regional Development Incentives Act, pursuant to section 16 of the Act, chapter R-3, R.S.C., 1970, for the month of August 1981. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/328A.

By Mr. Fox, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the National Film Board, together with the Auditor General's Report, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 20(2) of the National Film Act, chapter N-7, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/189B.

By Mr. Pepin, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Maritime Pollution Claims Fund for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 747 of the Canada Shipping Act, chapter 27, R.S.C., 1970 (2nd Supplement). (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/59A.

(*Délibérations sur la motion d'ajournement*)

A dix heures du soir, la motion «Que la Chambre s'ajourne maintenant» est réputée présentée en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 40 du Règlement.

Après débat, cette motion est réputée agréée.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

M^me^ Hervieux-Payette en remplacement de M. Reid (Kenora—Rainy River) sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

M. Peterson en remplacement de M. Irwin sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

M. Blaikie en remplacement de M. Manly sur la liste des membres du Comité permanent de la santé, du bien-être social et des affaires sociales.

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Les documents suivants, remis au Greffier de la Chambre, sont déposés sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. De Bané, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport sur l'application de la Loi sur les subventions au développement régional, conformément à l'article 16 de cette Loi, chapitre R-3, S.R.C., 1970, pour le mois d'août 1981. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/328A.

Par M. Fox, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport de l'Office national du film, ainsi que le rapport du vérificateur général y afférent, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément au paragraphe (2) de l'article 20 de la Loi nationale sur le film, chapitre N-7, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/189B.

Par M. Pepin, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport de la Caisse de réclamations de la pollution maritime pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément à l'article 747 de la Loi sur la Marine marchande du Canada, chapitre 27, S.R.C., 1970 (2^e^ Supplément). (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/59A.

By Mr. Regan, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Department of the Secretary of State for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 6 of the Secretary of State Act, chapter S-15, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/24A.

Par M. Regan, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport du ministère du secrétariat d'État, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément à l'article 6 de la Loi sur le secrétariat d'État, chapitre S-15, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/24A.

By Mr. Regan,—Report of Fitness and Amateur Sport for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 13 of the Fitness and Amateur Sport Act, chapter F-25, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/150A.

Par M. Regan,—Rapport de la Direction générale de la santé et du sport amateur pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément à l'article 13 de la Loi sur la santé et le sport amateur, chapitre F-25, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/150A.

At 10.28 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 11.00 o'clock a.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A 10 h. 28 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à onze heures du matin, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

No 241

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Friday, October 23, 1981

Le vendredi 23 octobre 1981

11.00 o'clock a.m.

onze heures du matin

80081–242

PRAYERS

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Ninety-First Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by citizens of the Province of Alberta and of certain other Provinces of Canada, calling upon the Government of Canada to reconsider its decision to discontinue certain passenger train services, presented by the honourable Member for Edmonton North (Mr. Paproski) on Thursday, October 22, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Mrs. Erola, a Member of the Queen's Privy Council, laid upon the Table,—Report of the Canadian Advisory Council on the Status of Women for the fiscal year ended March 31, 1981. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/432.

A petition was presented by the honourable Member for Yorkton—Melville (Mr. Nystrom).

Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, as reported (with amendments) from the Standing Committee on National Resources and Public Works, was again considered at the report stage.

Whereupon, the House resumed debate on motion numbered 17 of Mr. Waddell, seconded by Mr. Ogle,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 19 by striking out line 8 at page 11 and substituting the following therefor:

"rated in Canada and be Canadian-controlled and have Canadian ownership rate of not less than fifty (50) percent in 1981, fifty-five (55) percent in 1982, sixty (60) percent in 1983, sixty-five (65) percent in 1984, seventy (70) percent in 1985, and a minimum Canadian ownership rate of seventy-five (75) percent in 1986 and so on; or".

After further debate, the question being put on the motion, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11).

Mr. Kaplan for Mr. Lalonde, seconded by Mr. Rompkey, moved motion numbered 18,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 23 by striking out lines 33 and 34 at page 13 and substituting the following therefor:

"other than a designated Crown corporation to the extent that it holds a Crown share or the Minister holding a share on behalf of Her Majesty in".

PRIÈRE

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le quatre-vingt-onzième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des citoyens de la province de l'Alberta et de certaines autres provinces du Canada, priant le gouvernement du Canada de réévaluer sa décision de supprimer certains services voyageurs, présentée par l'honorable député d'Edmonton-Nord (M. Paproski) le jeudi 22 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

M^me^ Erola, membre du Conseil privé de la Reine, dépose sur le Bureau de la Chambre,—Rapport annuel du Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/432.

L'honorable député de Yorkton—Melville (M. Nystrom) présente une pétition.

Le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, rapporté avec des amendements par le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics, est étudié de nouveau à l'étape du rapport.

Sur ce, la Chambre reprend le débat sur la motion numéro 17 de M. Waddell, appuyé par M. Ogle,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 19, en retranchant les lignes 9 à 12 inclusivement, page 11, et en les remplaçant par ce qui suit:

«*b*) s'il s'agit d'une société constituée au Canada, contrôlée par des Canadiens, dont le taux de participation canadienne est d'au moins cinquante (50) pour cent en 1981, cinquante-cinq (55) pour cent en 1982, soixante (60) pour cent en 1983, soixante-cinq (65) pour cent en 1984, soixante-dix (70) pour cent en 1985, soixante-quinze (75) pour cent en 1986 et ainsi de suite.»

Après plus ample débat, cette motion est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé.

M. Kaplan, au nom de M. Lalonde, appuyé par M. Rompkey, propose la motion numéro 18,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 23, en retranchant les lignes 33 et 34, page 13, et en les remplaçant par ce qui suit:

«l'exception d'une société de la Couronne désignée dans la mesure où elle détient une part de la Couronne ou du Ministre qui détient une part».

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Madam Speaker ruled the following motions irreceivable:

Motion No. 19—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 23 by adding immediately after line 30 at page 14 the following:

"(9) Notwithstanding any other provision in this Act, Crown shares and other shares reserved or transferred to Her Majesty in right of Canada under this Act shall not be disposed of by the Minister by public tender if the Governor in Council has determined that such shares be retained for the benefit of the aboriginal peoples of Canada who may be affected by oil and gas activities under the Act and if it is contemplated by the Governor in Council that such shares may be transferred in the future to aboriginal peoples for compensation and other purposes.

(10) The government of Canada is committed to enter forthwith into discussions with the aboriginal peoples of Canada, who may be affected by resource development activities in Canada lands, on:

(*a*) economic development, including among other aspects, the participation by aboriginal peoples of Canada in the ownership and operation of resource industries; and

(*b*) appropriate legislation to be recommended by the government of Canada in order to implement the matters agreed to under this section."—Mr. Ittinuar.

Motion No. 24—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended by deleting Clause 31 and substituting the following therefor:

"31. (1) The Minister of Energy, Mines and Resources, prior to the authorization of a system for producing oil or gas from any Canada lands, may direct, subject to any conditions determined by the Governor in Council, that

(*a*) the Crown shares in any relevant interest be transferred to a designated Crown corporation or to aboriginal peoples who may be affected by oil or gas activity under this Act, or

(*b*) any designated Crown corporation to which a Crown share in any relevant interest has been transferred under this section transfer the Crown share to any other designated Crown corporation or to aboriginal peoples who may be affected by oil or gas activities under this Act.

(2) Where the Minister of Energy, Mines and Resources directs the transfer of a Crown share under this section, the Minister shall forthwith give notice thereof to the relevant interest holders.

Après débat, cette motion, mise aux voix, est agréée.

Madame le Président déclare les motions suivantes irrecevables:

Motion numéro 19,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 23, en ajoutant ce qui suit:

«(9) Nonobstant toute autre disposition de la présente loi, le Ministre ne peut aliéner par adjudication les parts de la Couronne et les autres parts réservées ou transférées à Sa Majesté du chef du Canada en vertu de la présente loi si le gouverneur en conseil a décidé de garder ces parts au profit des autochtones du Canada qui peuvent être affectés par des activités relatives au pétrole et au gaz en vertu de la loi et si le gouverneur en conseil envisage la possibilité de transférer plus tard ces parts aux autochtones à des fins d'indemnisation et autres.

(10) Le gouvernement du Canada s'engage à entamer sans délai, avec les autochtones du Canada qui peuvent être affectés par des activités relatives au développement des ressources dans les terres du Canada, des discussions au sujet:

a) du développement économique, notamment, entre autres choses, de la participation des autochtones du Canada à la propriété et l'exploitation des industries basées sur les ressources; et

b) de la législation appropriée que le gouvernement du Canada devrait recommander pour l'application des principes établis par le présent article.»—M. Ittinuar.

Motion numéro 24,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, en retranchant l'article 31, et en le remplaçant par ce qui suit:

«31.(1) Le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources peut, avant d'autoriser un système de production de pétrole ou de gaz sur des terres du Canada, ordonner, sous réserve des conditions posées par le gouverneur en conseil,

a) que les parts de la Couronne dans des droits concernés soient transférées à une société de la Couronne désignée ou aux autochtones susceptibles d'être affectés par des opérations pétrolières ou gazières prévues par la présente loi; ou

b) qu'une société de la Couronne, désignée en vertu du présent article, à laquelle a été transférée, une part de la Couronne dans des droits concernés transfère la part de la Couronne à une autre société de la Couronne désignée ou aux autochtones susceptibles d'être affectés par des opérations pétrolières ou gazières prévues par la présente loi.

(2) Lorsque le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources ordonne le transfert d'une part de la Couronne en vertu du présent article, il en avise alors sans délai les titulaires de droits concernés.

(3) Notwithstanding any other provision under this Act, the obligation to make payments under subsections 29(2) and (3) do not apply to any share, or portion thereof, which may be transferred to aboriginal peoples in accordance with this section.

(4) Every transfer of a Crown share to a designated Crown corporation under subsection (1) and every share in an interest held by Petro-Canada as a result of the operation of sections 33, 120 or 121 of the former regulations are deemed to be subject to the right of Her Majesty in right of Canada to transfer any share, or portion thereof, to aboriginal peoples who may be affected by oil and gas activities for compensation and other purposes.

(5) Neither Her Majesty in right of Canada, or any designated Crown corporation involved in such transfer, nor any aboriginal peoples to which a Crown share or other share be transferred under this section is liable for any expense incurred in respect of the relevant interest prior to a transfer to aboriginal peoples under subsection (1), whether the expense was incurred in relation to the exploration for oil or gas on any relevant Canada lands or the development of those Canada lands in order to produce oil or gas or otherwise.

(6) Any applicable agreement, contract or other arrangement stands varied or amended to the extent necessary to give effect to subsections (4) and (5)."—Mr. Ittinuar.

Mr. Wilson, seconded by Mr. Andre, moved motion numbered 21,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 27 by striking out lines 36 to 42 at page 15 and lines 1 and 2 at page 16 and substituting the following therefor:

"(2) Her Majesty in right of Canada is hereby vested with and the Minister on her behalf shall hold a share sufficient to render the interest holder with a Canadian Ownership Rate of fifty percent".

Mr. Waddell, seconded by Mr. Rose, moved motion numbered 22,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 27 by striking out line 40 at page 15 and substituting the following therefor:

"fifty (50) percent share".

And debate arising thereon;

[At 4.00 o'clock p.m., Private Members' Business was called pursuant to Standing Order 15(4)]

(*Public Bills*)

By unanimous consent, all Orders preceding No. 159 were allowed to stand.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on External Affairs and National

(3) Nonobstant toute autre disposition de la présente loi, l'obligation de faire des paiements en vertu des paragraphes 29 (2) et (3) ne s'applique à aucune part ou partie de part susceptible d'être transférée aux autochtones conformément au présent article.

(4) Tout transfert d'une part de la Couronne à une société de la Couronne désignée en vertu du paragraphe (1) et toute part d'un droit détenu par Petro-Canada du fait de l'application de l'article 33, 120 ou 121 des anciens règlements sont réputés subordonnés au droit que possède Sa Majesté du chef du Canada de transférer en totalité ou en partie toute part aux autochtones qui peuvent être affectés par des activités pétrolières ou gazières à des fins de dédommagement et autres.

(5) Ni Sa Majesté du chef du Canada, ni une société de la Couronne participant à un tel transfert, ni les autochtones auxquels une part de la Couronne ou une autre part a été transférée en vertu du présent article n'ont à supporter les frais exposés à l'égard du droit en question avant un transfert aux autochtones en vertu du paragraphe (1), que les frais aient été exposés pour l'exploration de pétrole ou de gaz sur des terres du Canada en question ou pour le développement de ces terres du Canada en vue de la production de pétrole ou de gaz ou pour autre chose.

(6) Tout accord, contrat ou autre arrangement applicable est réputé modifié dans la mesure nécessaire pour donner effet aux paragraphes (4) et (5).»—M. Ittinuar.

M. Wilson, appuyé par M. Andre, propose la motion numéro 21,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 27, en retranchant les lignes 38 à 44 inclusivement, page 15, et les lignes 1 et 2, page 16, et en les remplaçant par ce qui suit:

«(2) Est dévolue à Sa Majesté du chef du Canada une part détenue en Son nom par le Ministre et suffisante pour donner au titulaire de droits un taux de participation canadienne de cinquante pour cent».

M. Waddell, appuyé par M. Rose, propose la motion numéro 22,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 27, en retranchant la ligne 40, page 15, et en la remplaçant par ce qui suit:

«une part de cinquante (50) pour cent détenue en,»

Il s'élève un débat;

(A quatre heures de l'après-midi, appel des affaires émanant des députés, suivant les dispositions du paragraphe (4) de l'article 15 du Règlement)

(*Bills publics*)

Du consentement unanime, les ordres précédant le numéro 159 sont réservés.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des affaires extérieures et de la

Defence of Bill C-359, An Act to encourage the growth of the reserve force of the Canadian Forces;

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore), seconded by Mr. Taylor, moved,—That the Bill be now read a second time and referred to the Standing Committee on External Affairs and National Defence.

And debate arising thereon;

Mrs. Appolloni, seconded by Mr. Bossy, moved in amendment thereto,—That the motion be amended by deleting all the words after the word "That" and substituting the following therefor:

> "Bill C-359, An Act to encourage the growth of the reserve force of the Canadian Forces, be not now read a second time but that the Order be discharged, the Bill withdrawn and the subject-matter thereof referred to the Standing Committee on External Affairs and National Defence."

And the question being put on the amendment, it was agreed to.

And the question being put on the motion, as amended, it was agreed to.

Accordingly, the Order was discharged, the Bill withdrawn and the subject-matter thereof referred to the Standing Committee on External Affairs and National Defence.

By unanimous consent, at 4.56 o'clock p.m., the House adjourned until Monday at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

défense nationale du Bill C-359, Loi visant à encourager l'augmentation de la force de réserve des Forces canadiennes.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore), appuyé par M. Taylor, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale.

Il s'élève un débat;

M^me^ Appolloni, appuyée par M. Bossy, propose l'amendement suivant,—Qu'on modifie la motion en retranchant tous les mots suivant le mot «Que» et en les remplaçant par ce qui suit:

> «le Bill C-359, Loi visant à encourager l'augmentation de la force de réserve des Forces canadiennes, ne soit pas maintenant lu une deuxième fois mais que l'ordre soit révoqué, le bill retiré et l'objet déféré au Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale.

L'amendement, mis aux voix, est agréé.

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, l'ordre est révoqué, le bill retiré et l'objet déféré au Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale.

Du consentement unanime, à 4 h. 56 de l'après-midi, la Chambre s'ajourne jusqu'à lundi, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II A.D. 1981

N° 242

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Monday, October 26, 1981

Le lundi 26 octobre 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Ninety-Second Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of Canada, calling upon the Government of Canada to reconsider its decision to discontinue certain passenger train services, presented by the honourable Member for Yorkton—Melville (Mr. Nystrom) on Friday, October 23, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

M^me^ Bégin, a Member of the Queen's Privy Council, laid upon the Table,—Agreement between Canada and the Hellenic Republic on Social Security, done at Athens, May 7, 1981, together with Order in Council P.C. 1981-2876, dated October 15, 1981, declaring the Agreement in force. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/212B.

Mr. MacLaren for Mr. Lalonde, a Member of the Queen's Privy Council, laid upon the Table,—Joint statement by the Prime Minister of Canada and the Premier of Saskatchewan relating to oil and gas pricing and related fiscal matters. (English and French).—Sessional Paper No. 321-5/190.

A petition was presented by the honourable Member for Fundy Royal (Mr. Corbett).

A petition was presented by the honourable Member for London West (Mr. Burghardt).

A petition was presented by the honourable Member for St. Catharines (Mr. Reid).

A petition was presented by the honourable Member for Parry Sound—Muskoka (Mr. Darling).

Mr. Beatty, seconded by Mr. Nielsen, moved,—That the Revised Seventh Report of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, presented to the House on Wednesday, June 17, 1981, be concurred in.

And debate arising thereon;

In accordance with the provisions of Standing Order 6(5)(*a*), Mr. Siddon, seconded by Mr. Kilgour, moved,—That the hour of adjournment this day be extended until such time as no Member continues to rise to participate in the debate on the business of the House now under consideration.

And more than ten Members having risen to object, pursuant to Standing Order 6(5)(*b*), the motion was deemed to have been withdrawn.

PRIÈRE

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le quatre-vingt-douzième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents du Canada, priant le gouvernement du Canada de réévaluer sa décision de supprimer certains services voyageurs, présentée par l'honorable député de Yorkton—Melville (M. Nystrom) le vendredi 23 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

M^me^ Bégin, membre du Conseil privé de la Reine, dépose sur le Bureau de la Chambre,—Accord sur la sécurité sociale entre le gouvernement du Canada et la République Hellénique, signé à Athènes le 7 mai 1981, ainsi que l'arrêté en conseil, C.P. 1981-2876, en date du 15 octobre 1981 déclarant l'entrée en vigueur. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/212B.

M. MacLaren, au nom de M. Lalonde, membre du Conseil privé de la Reine, dépose sur le Bureau de la Chambre,—Copie de la déclaration conjointe du Premier ministre du Canada et du Premier ministre de la Saskatchewan au sujet des prix du pétrole et du gaz ainsi que des mesures fiscales afférentes. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-5/190.

L'honorable député de Fundy—Royal (M. Corbett) présente une pétition.

L'honorable député de London-Ouest (M. Burghardt) présente une pétition.

L'honorable député de St. Catharines (M. Reid) présente une pétition.

L'honorable député de Parry Sound—Muskoka (M. Darling) présente une pétition.

M. Beatty, appuyé par M. Nielsen, propose,—Que le septième rapport révisé du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires, présenté à la Chambre le mercredi 17 juin 1981, soit agréé.

Il s'élève un débat;

En conformité des dispositions de l'alinéa *a*) du paragraphe (5) de l'article 6 du Règlement, M. Siddon, appuyé par M. Kilgour, propose,—Que la Chambre continue de siéger au-delà de l'heure ordinaire d'ajournement quotidien jusqu'à ce qu'aucun député ne se lève pour participer au débat relativement aux travaux présentement à l'étude.

Et plus de dix députés s'étant levés pour s'y opposer, cette motion est réputée retirée, en conformité des dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (5) de l'article 6 du Règlement.

Debate was resumed on the motion of Mr. Beatty, seconded by Mr. Nielsen,—That the Revised Seventh Report of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, presented to the House on Wednesday, June 17, 1981, be concurred in.

And debate continuing;

Le débat reprend sur la motion de M. Beatty, appuyé par M. Nielsen,—Que le septième rapport révisé du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires, présenté à la Chambre le mercredi 17 juin 1981, soit agréé.

Le débat se poursuit;

(Proceedings on Adjournment Motion)

At 10.00 o'clock p.m., the question "That this House do now adjourn" was deemed to have been proposed pursuant to Standing Order 40(1);

After debate, the question was deemed to have been adopted.

(Délibérations sur la motion d'ajournement)

A dix heures du soir, la motion «Que la Chambre s'ajourne maintenant» est réputée présentée en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 40 du Règlement.

Après débat, cette motion est réputée agréée.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Mr. Kilgour for Mr. Beatty on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

M. Kilgour en remplacement de M. Beatty sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following paper having been deposited with the Clerk of the House was laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. LeBlanc, a Member of the Queen's Privy Council,—Report on the Administration of the Fisheries Improvement Loans Act for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 12(2) of the Act, chapter F-22, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/147A.

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Le document suivant, remis au Greffier de la Chambre, est déposé sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. LeBlanc, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport sur l'application de la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément au paragraphe (2) de l'article 12 de cette Loi, chapitre F-22, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/147A.

At 10.22 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A 10 h. 22 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 243

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Tuesday, October 27, 1981

Le mardi 27 octobre 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Ninety-Third Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by citizens of the Province of New Brunswick and citizens of certain other Provinces of Canada, calling upon the Government of Canada to reconsider its decision to discontinue certain Via Rail services, presented by the honourable Member for Fundy—Royal (Mr. Corbett) on Monday, October 26, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Ninety-Fourth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of London, in the Province of Ontario, concerning homes insulated with urea formaldehyde foam, presented by the honourable Member for London West (Mr. Burghardt) on Monday, October 26, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Ninety-Fifth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by citizens of the Province of Ontario, calling upon the Government of Canada to reconsider its decision to discontinue certain passenger train services between Armstrong and Capreol, presented by the honourable Member for Parry Sound—Muskoka (Mr. Darling) on Monday, October 26, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Ninety-Sixth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of various cities in the Niagara Region, in the Province of Ontario, concerning high mortgage interest rates, presented by the honourable Member for St. Catharines (Mr. Reid) on Monday, October 26, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

A petition was presented by the honourable Member for Kingston and the Islands (Miss MacDonald).

A petition was presented by the honourable Member for York—Sunbury (Mr. Howie).

A petition was presented by the honourable Member for Fundy—Royal (Mr. Corbett).

A petition was presented by the honourable Member for Simcoe North (Mr. Lewis).

PRIÈRE

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le quatre-vingt-treizième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la province du Nouveau-Brunswick et des résidents de certaines autres provinces du Canada, priant le gouvernement du Canada de réévaluer sa décision de supprimer certains services Via Rail, présentée par l'honorable député de Fundy—Royal (M. Corbett) le lundi 26 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le quatre-vingt-quatorzième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de London, dans la province de l'Ontario, concernant les résidences isolées avec de la mousse de formaldéhyde d'urée, présentée par l'honorable député de London-Ouest (M. Burghardt) le lundi 26 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le quatre-vingt-quinzième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des citoyens de la province de l'Ontario, priant le gouvernement du Canada de réévaluer sa décision de supprimer certains services voyageurs entre Armstrong et Capreol, présentée par l'honorable député de Parry Sound—Muskoka (M. Darling) le lundi 26 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le quatre-vingt-seizième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de différentes villes de la région de Niagara, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt hypothécaires élevés, présentée par l'honorable député de St. Catharines (M. Reid) le lundi 26 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

L'honorable député de Kingston et les Îles (M^lle^ MacDonald) présente une pétition.

L'honorable député de York—Sunbury (M. Howie) présente une pétition.

L'honorable député de Fundy—Royal (M. Corbett) présente une pétition.

L'honorable député de Simcoe-Nord (M. Lewis) présente une pétition.

Pursuant to Standing Order 39(4), the following two Questions were made Orders of the House for Returns:

No. 2,104—*Mr. McKnight*

1. For each rural municipality in Saskatchewan, what was the number of applications (*a*) received (*b*) approved (*c*) rejected under the Herd Maintenance Program?

2. For each rural municipality, what was the total dollar amount and percentage received from the Program?—Sessional Paper No. 321-2/2104.

No. 2,148—*Mr. Korchinski*

1. For each municipality or county in the three Prairie Provinces, how many applications were (*a*) received (*b*) approved under the Herd Maintenance Program?

2. (*a*) In each municipality or county, how many rejections were made as a result of the amount of precipitation in each region (*b*) how many rejections in each case were there as a result of crop yields?

3. (*a*) How many applications were received from cattlemen who are not involved in grain farming (*b*) how many in each municipality in Saskatchewan (*c*) how many rejections were there in each case?

4. What is the relationship between the crop yield and hay yield?

5. (*a*) On what date was there a general rain recorded in each of the three Provinces (*b*) what amount of rain was recorded in each of the municipalities or counties?

6. (*a*) To be of any appreciable value, when does the Department of Agriculture recommend that hay be cut (*b*) what amount of rain was received in each of the areas until the recommended date for cuttery (*c*) would rain that was received in August be of benefit for such hay crop?—Sessional Paper No. 321-2/2148.

Mr. Smith, Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council, presented,—Returns to the foregoing Orders.

Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, as reported (with amendments) from the Standing Committee on National Resources and Public Works, was again considered at the report stage.

Whereupon the House resumed debate on motion numbered 21 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Andre,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 27 by striking out lines 36 to 42 at page 15 and lines 1 and 2 at page 16 and substituting the following therefor:

"(2) Her Majesty in right of Canada is hereby vested with and the Minister on her behalf shall hold a share

En conformité des dispositions du paragraphe (4) de l'article 39 du Règlement, les deux questions suivantes sont transformées en ordres de dépôt de documents, savoir:

N° 2104—*M. McKnight*

1. En vertu du Programme d'aide à l'entretien des troupeaux, combien de demandes ont été *a*) reçues, *b*) approuvées, *c*) rejetées, dans chaque municipalité rurale de la Saskatchewan?

2. Quel montant global et quel pourcentage ont été attribués à chacune d'elles en vertu du Programme?—Document parlementaire n° 321-2/2104.

N° 2148—*M. Korchinski*

1. Combien de demandes ont été *a*) reçues de chaque municipalité ou comté des trois provinces des Prairies, *b*) approuvés en vertu du Programme d'aide à l'entretien des troupeaux?

2. *a*) Dans chaque municipalité ou comté, combien de demandes ont été rejetées par suite des précipitations survenues dans ces régions, *b*) combien ont été rejetées dans chaque cas en raison du rendement de la récolte?

3. *a*) Combien de demandes ont été reçues d'éleveurs qui ne cultivent pas de céréales, *b*) combien dans chaque municipalité de la Saskatchewan, *c*) combien de demandes ont été rejetées dans chaque cas?

4. Quelle relation y a-t-il entre le rendement de la récolte de céréales et celui de la récolte de foin?

5. *a*) A quelle date a-t-on enregistré de la pluie dans les trois provinces, à la fois, *b*) quelle quantité a été enregistrée dans chaque municipalité et chaque comté?

6. *a*) Quand le ministère de l'Agriculture recommande-t-il que le foin soit fauché pour garder sa valeur, *b*) quelle quantité de pluie est tombée dans chacune des régions jusqu'à la date de fauchage recommandée, *c*) la pluie tombée en août aurait-elle pu profiter à cette récolte de foin?—Document parlementaire n° 321-2/2148.

M. Smith, secrétaire parlementaire du président du Conseil privé, dépose la réponse aux ordres susdits.

Le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, rapporté avec des amendements par le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics, est étudié de nouveau à l'étape du rapport.

Sur ce, la Chambre reprend le débat sur la motion numéro 21 de M. Wilson, appuyé par M. Andre,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 27, en retranchant les lignes 38 à 44 inclusivement, page 15, et les lignes 1 et 2, page 16, et en les remplaçant par ce qui suit:

«(2) Est dévolue à Sa Majesté du chef du Canada une part détenue en Son nom par le Ministre et suffisante pour

sufficient to render the interest holder with a Canadian Ownership Rate of fifty percent".

And on motion numbered 22 of Mr. Waddell, seconded by Mr. Rose,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 27 by striking out line 40 at page 15 and substituting the following therefor:

"fifty (50) percent share".

And debate continuing;

(Proceedings on Adjournment Motion)

At 10.00 o'clock p.m., the question "That this House do now adjourn" was deemed to have been proposed pursuant to Standing Order 40(1);

After debate, the question was deemed to have been adopted.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Messrs. Lawrence and Halliday for Messrs. Baker (Nepean—Carleton) and Hnatyshyn on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Messrs. de Corneille, Baker (Nepean—Carleton), Daudlin and Cullen for Messrs. Peterson, Crosby (Halifax West), Gourde (Lévis) and Rossi on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Mr. Rossi for Mr. Daudlin on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Messrs. Robinson (Etobicoke—Lakeshore) and Peterson for Messrs. Cullen and de Corneille on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Mr. Darling for Mr. Munro (Esquimalt—Saanich) on the Standing Committee on External Affairs and National Defence.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following papers having been deposited with the Clerk of the House were laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Bussières, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Superintendent of Insurance for Canada,

donner au titulaire de droits un taux de participation canadienne de cinquante pour cent».

Et sur la motion numéro 22 de M. Waddell, appuyé par M. Rose,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 27, en retranchant la ligne 40, page 15, et en la remplaçant par ce qui suit:

«une part de cinquante (50) pour cent détenue en,»

Le débat se poursuit;

(Délibérations sur la motion d'ajournement)

A dix heures du soir, la motion «Que la Chambre s'ajourne maintenant» est réputée présentée en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 40 du Règlement.

Après débat, cette motion est réputée agréée.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

MM. Lawrence et Halliday en remplacement de MM. Baker (Nepean—Carleton) et Hnatyshyn sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

MM. de Corneille, Baker (Nepean—Carleton), Daudlin et Cullen en remplacement de MM. Peterson, Crosby (Halifax-Ouest), Gourde (Lévis) et Rossi sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

M. Rossi en remplacement de M. Daudlin sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

MM. Robinson (Etobicoke—Lakeshore) et Peterson en remplacement de MM. Cullen et de Corneille sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

M. Darling en remplacement de M. Munro (Esquimalt—Saanich) sur la liste des membres du Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale.

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Les documents suivants, remis au Greffier de la Chambre, sont déposés sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Bussières, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport du surintendant des assurances du Canada, Volume

Volume I—Abstract of Statements of Insurance Companies in Canada—for the year ended December 31, 1980, pursuant to section 8 of the Department of Insurance Act, chapter I-17, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/165A.

By Mr. Fox, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the National Museums of Canada, together with the Auditor General's Report, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 22 of the National Museums Act, chapter N-12, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/300A.

By Mr. Rompkey, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Department of National Revenue, Customs, Excise and Taxation, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 5 of the Department of National Revenue Act, chapter N-15, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/19A.

At 10.31 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

I—Précis des États des Compagnies d'assurance au Canada—pour l'année civile 1980, conformément à l'article 8 de la Loi sur le département des assurances, chapitre I-17, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/165A.

Par M. Fox, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport des musées nationaux du Canada, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, ainsi que le rapport du vérificateur général y afférent, conformément à l'article 22 de la Loi sur les musées nationaux du Canada, chapitre N-12, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/300A.

Par M. Rompkey, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport du ministère du Revenu national, douanes, accise et impôt, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément à l'article 5 de la Loi sur le ministère du Revenu national, chapitre N-15, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/19A.

A 10 h. 31 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 244

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Wednesday, October 28, 1981

Le mercredi 28 octobre 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Ninety-Seventh Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by citizens of the City of Kingston, Township of Pittsburgh and Township of Kingston, in the Province of Ontario, calling upon Parliament to relieve oppressed homeowners and to return unemployed building tradespeople to productive work, presented by the honourable Member for Kingston and the Islands (Miss MacDonald) on Tuesday, October 27, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Ninety-Eighth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by citizens of the Province of New Brunswick, and citizens of certain other Provinces of Canada, calling upon the Government of Canada to retain Via Rail service in Plaster Rock, New Brunswick and to re-open the C.N.R. Station at Plaster Rock, New Brunswick, presented by the honourable Member for York—Sunbury (Mr. Howie) on Tuesday, October 27, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the Ninety-Ninth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the Kennebecasis Valley region and other regions in the Province of New Brunswick, concerning high mortgage interest rates and high interest rates in general, presented by the honourable Member for Fundy—Royal (Mr. Corbett) on Tuesday, October 27, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundredth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of Orillia and District, in the Province of Ontario, concerning high mortgage interest rates and high interest rates in general, presented by the honourable Member for Simcoe North (Mr. Lewis) on Tuesday, October 27, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Mr. Benjamin, seconded by Mr. Nowlan, moved,—That this House do now adjourn.

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

PRIÈRE

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le quatre-vingt-dix-septième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de Kingston et des cantons de Pittsburgh et de Kingston, dans la province de l'Ontario, priant le Parlement de venir en aide aux propriétaires opprimés et aux chômeurs de l'industrie du bâtiment, présentée par l'honorable député de Kingston et les Îles (M^lle^ MacDonald) le mardi 27 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le quatre-vingt-dix-huitième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des citoyens de la province du Nouveau-Brunswick et des citoyens de certaines autres provinces du Canada, demandant que le gouvernement du Canada retienne le service de Via Rail à Plaster Rock, Nouveau-Brunswick et remette en service la gare du C.N. à Plaster Rock, Nouveau-Brunswick, présentée par l'honorable député de York—Sunbury (M. Howie) le mardi 27 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le quatre-vingt-dix-neuvième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la région de «Kennebecasis Valley» et d'autres régions de la province du Nouveau-Brunswick, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés et les taux d'intérêt élevés en général, présentée par l'honorable député de Fundy—Royal (M. Corbett) le mardi 27 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le centième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville et du district d'Orillia, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés et les taux d'intérêt élevés en général, présentée par l'honorable député de Simcoe—Nord (M. Lewis) le mardi 27 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

M. Benjamin, appuyé par M. Nowlan, propose,—Que la Chambre s'ajourne maintenant.

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 89*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Althouse
Andre
Anguish
Baker
(Nepean—Carleton)
Beatty
Benjamin
Blaikie
Bosley
Bradley
Broadbent
Cardiff
Carney (Miss)
Clark
(Yellowhead)
Clarke
(Vancouver Quadra)
Coates
Cook
Cooper
Crosbie
(St. John's West)
Crouse
Dantzer
Darling
Deans
Dinsdale
Ellis
Elzinga
Epp
Fennell
Fraser
Fretz
Fulton
Gamble
Gilchrist
Greenaway
Gurbin
Halliday
Hamilton
(Qu'Appelle
Moose Mountain)
Hargrave
Heap
Howie
Huntington
Jarvis
Jelinek
Kempling
Korchinski
Kristiansen
Kushner
Lambert
La Salle
Lawrence
Lewis
MacDonald (Miss)
Manly
Mazankowski
McCain
McCuish
McDermid
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
Mitchell (Mrs.)
Munro
(Esquimalt—Saanich)
Neil
Nickerson
Nielsen
Nowlan
Oberle
Ogle
Paproski
Parker
Patterson
Robinson
(Burnaby)
Rose
Sargeant
Schellenberger
Scott
(Hamilton—Wentworth)
Scott
(Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Skelly
Stewart
Taylor
Thomson
Towers
Vankoughnet
Waddell
Wilson
Wright
Young—90

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker
(Gander—Twillingate)
Beauchamp-Niquet (M^me^)
Berger
Blais
Blaker
Bloomfield
Bockstael
Bossy
Breau
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(LaSalle)
Campbell
(Cardigan)
Chénier
Chrétien
Comtois
Corbin
Corriveau
Côté (M^me^)
Cousineau
Cullen
Cyr
Daudlin
Dawson
De Bané
de Corneille
Demers
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne
(Chicoutimi)
Dionne
(Northumberland
Miramichi)
Dubois
Duclos
Dupont
Dupras
Ethier
Evans
Ferguson
Fleming
Foster
Fox
Francis
Frith
Garant
Gauthier
Gendron
Gimaïel
Gingras
Gourd
(Argenteuil—Papineau)
Gourde
(Lévis)
Guilbault
Harquail
Henderson
Herbert
Hervieux-Payette
(M^me^)
Hopkins
Irwin
Isabelle
Johnston
Joyal
Kaplan
Killens (M^me^)
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
LeBlanc
Lefebvre
Lonsdale
Lumley
MacBain
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacLaren
MacLellan
Malépart
Maltais
Marceau
Massé
Masters
McCauley
McRae
Munro
(Hamilton East)
Olivier
Ostiguy
Parent
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Roberts
Rompkey
Rossi
Roy
Savard
Schroder
Simmons
Smith
Tardif
Tessier
Tobin
Tousignant
Turner
Veillette
Yanakis—123

A petition was presented by the honourable Member for Durham—Northumberland (Mr. Lawrence).

L'honorable député de Durham--Northumberland (M. Lawrence) présente une pétition.

Mr. Irwin, Parliamentary Secretary to the Secretary of State for External Affairs, by leave of the House, laid upon the Table,—Revised Return to an Order of the House, dated June 3, 1981, for copies of all letters, papers and studies concerning the move of RCMP Headquarters "E" Division from Victoria to Vancouver, British Columbia.—(*Notice of Motion for the Production of Papers No. 51*).—Sessional Paper No. 321-3/51A.

M. Irwin, secrétaire parlementaire du Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, avec le consentement de la Chambre, dépose sur le Bureau de la Chambre,—Réponse révisée à un ordre de la Chambre, en date du 3 juin 1981, demandant copie des lettres, documents et études sur le déménagement de la Division «E» de la Direction générale de la GRC, de Victoria à Vancouver (C.-B.).—(*Avis de motion portant production de documents n° 51*). (Document parlementaire 321-3/51A).

Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, as reported (with amendments) from the Standing

Le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, rapporté

Committee on National Resources and Public Works, was again considered at the report stage.

Whereupon the House resumed debate on motion numbered 21 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Andre,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 27 by striking out lines 36 to 42 at page 15 and lines 1 and 2 at page 16 and substituting the following therefor:

"(2) Her Majesty in right of Canada is hereby vested with and the Minister on her behalf shall hold a share sufficient to render the interest holder with a Canadian Ownership Rate of fifty percent".

And on motion numbered 22 of Mr. Waddell, seconded by Mr. Rose,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 27 by striking out line 40 at page 15 and substituting the following therefor:

"fifty (50) percent share".

And debate continuing;

avec des amendements par le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics, est étudié de nouveau à l'étape du rapport.

Sur ce, la Chambre reprend le débat sur la motion numéro 21 de M. Wilson, appuyé par M. Andre,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 27, en retranchant les lignes 38 à 44 inclusivement, page 15, et les lignes 1 et 2, page 16, et en les remplaçant par ce qui suit:

«(2) Est dévolue à Sa Majesté du chef du Canada une part détenue en Son nom par le Ministre et suffisante pour donner au titulaire de droits un taux de participation canadienne de cinquante pour cent».

Et sur la motion numéro 22 de M. Waddell, appuyé par M. Rose,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 27, en retranchant la ligne 40, page 15, et en la remplaçant par ce qui suit:

«une part de cinquante (50) pour cent détenue en,»

Le débat se poursuit;

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Mr. Gourde (Lévis) for Mr. Cullen on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

M. Gourde (Lévis) en remplacement de M. Cullen sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following papers having been deposited with the Clerk of the House were laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Kaplan, a Member of the Queen's Privy Council,—Copy of contracts, pursuant to subsection 20(3) of the Royal Canadian Mounted Police Act, chapter R-9, R.S.C., 1970, entered into between the Government of Canada and the Province of British Columbia. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/268.

By Mr. MacEachen, a Member of the Queen's Privy Council, Public Accounts of Canada, Volumes I and III, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 55(1) of the Financial Administration Act, Chapter F-10,

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Les documents suivants, remis au Greffier de la Chambre, sont déposés sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Kaplan, membre du Conseil privé de la Reine,—Copie d'un accord, conformément au paragraphe (3) de l'article 20 de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, chapitre R-9, S.R.C., 1970, entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la province de la Colombie-Britannique. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/268.

Par M. MacEachen, membre du Conseil privé de la Reine,—Comptes publics du Canada, - Volumes I et III, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément au paragraphe (1) de l'article 55 de la Loi sur l'administration

R.S.C., 1970. (English and French). -Sessional Paper No. 321-1/214A.

financière, chapitre F-10, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/214A.

At 6.00 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A six heures du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 245

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Thursday, October 29, 1981

Le jeudi 29 octobre 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and First Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by citizens of the Town of Newcastle and other citizens of the Province of Ontario, calling upon Parliament to enact legislation which will make it illegal for Public Servants working in essential services to strike, presented by the honourable Member for Durham—Northumberland (Mr. Lawrence) on Wednesday, October 28, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

A petition was presented by the honourable Member for Durham—Northumberland (Mr. Lawrence).

A petition was presented by the honourable Member for Edmonton—Strathcona (Mr. Kilgour).

Pursuant to Standing Order 39(4), the following Question was made an Order of the House for a Return:

*No. 2,784—*Mr. McMillan*

With reference to the answer to Question No. 2,308 concerning trips between Ottawa and Prince Edward Island taken at government expense by Mr. James Fay, Executive Assistant to the Minister of Agriculture (*a*) with what individuals or groups did he meet (*b*) what was the (i) date (ii) location (iii) duration (iv) purpose of each meeting?—Sessional Paper No. 321-2/2784.

Mr. Ostiguy, Parliamentary Secretary to the Minister of Agriculture, presented,—Return to the foregoing Order.

Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, as reported (with amendments) from the Standing Committee on National Resources and Public Works, was again considered at the report stage.

Whereupon the House resumed debate on motion numbered 21 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Andre,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 27 by striking out lines 36 to 42 at page 15 and lines 1 and 2 at page 16 and substituting the following therefor:

"(2) Her Majesty in right of Canada is hereby vested with and the Minister on her behalf shall hold a share sufficient to render the interest holder with a Canadian Ownership Rate of fifty percent".

And on motion numbered 22 of Mr. Waddell, seconded by Mr. Rose,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 27 by

PRIÈRE

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent et unième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des citoyens de la ville de Newcastle et par d'autres citoyens de la province de l'Ontario, priant le Parlement d'adopter une loi qui interdirait aux fonctionnaires travaillant dans des services essentiels de faire grève, présentée par l'honorable député de Durham—Northumberland (M. Lawrence) le mercredi 28 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

L'honorable député de Durham—Northumberland (M. Lawrence) présente une pétition.

L'honorable député d'Edmonton—Stratchcona (M. Kilgour) présente une pétition.

En conformité des dispositions du paragraphe (4) de l'article 39 du Règlement, la question suivante est transformée en ordre de dépôt de documents, savoir:

*N° 2784—*M. McMillan*

Au sujet de la réponse à la question n° 2308 au sujet de déplacements entre Ottawa et l'Île-du-Prince-Édouard effectués aux frais de l'État par le chef de cabinet du ministre de l'Agriculture, M. James Fay, *a*) quels groupes ou personnes M. Fay a-t-il rencontrés, *b*) quels étaient (i) la date (ii) l'endroit (iii) la durée (iv) l'objet de chaque réunion?—Document parlementaire n° 321-2/2784.

M. Ostiguy, secrétaire parlementaire du ministre de l'Agriculture, dépose la réponse à l'ordre susdit.

Le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, rapporté avec des amendements par le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics, est étudié de nouveau à l'étape du rapport.

Sur ce, la Chambre reprend le débat sur la motion numéro 21 de M. Wilson, appuyé par M. Andre,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 27, en retranchant les lignes 38 à 44 inclusivement, page 15, et les lignes 1 et 2, page 16, et en les remplaçant par ce qui suit:

«(2) Est dévolue à Sa Majesté du chef du Canada une part détenue en Son nom par le Ministre et suffisante pour donner au titulaire de droits un taux de participation canadienne de cinquante pour cent».

Et sur la motion numéro 22 de M. Waddell, appuyé par M. Rose,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole

striking out line 40 at page 15 and substituting the following therefor:

"fifty (50) percent share".

And debate continuing;

[At 5.00 o'clock p.m., Private Members' Business was called pursuant to Standing Order 15(4)]

[Notices of Motions (Papers)]

By unanimous consent, Item numbered 22 was allowed to stand.

The House resumed debate on the motion of Mr. Herbert, seconded by Mr. Lapierre,—That an humble Address be presented to His Excellency praying that he will cause to be laid before this House copies of all Orders in Council since 1965 relative to the remission of duties under the Automotive Agreement.—(*Notice of Motion for the Production of Papers No. 5*).

And debate continuing;

In accordance with the provisions of Standing Order 6(5)(*a*), Mr. Blenkarn, seconded by Mr. Nielsen, moved,—That this House continue to sit through the dinner hour this day for the purpose of considering the business now before the House.

And more than ten Members having risen to object, pursuant to Standing Order 6(5)(*b*), the motion was deemed to have been withdrawn.

Debate was resumed on the motion of Mr. Herbert, seconded by Mr. Lapierre,—That an humble Address be presented to His Excellency praying that he will cause to be laid before this House copies of all Orders in Council since 1965 relative to the remission of duties under the Automotive Agreement.—(*Notice of Motion for the Production of Papers No. 5*).

And debate continuing;

The hour for Private Members' Business expired.

Consideration was resumed at the report stage of Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, as reported (with amendments) from the Standing Committee on National Resources and Public Works.

Debate was resumed on motion numbered 21 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Andre,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 27 by striking out lines 36 to 42 at page 15 and lines 1 and 2 at page 16 and substituting the following therefor:

et du gaz, à l'article 27, en retranchant la ligne 40, page 15, et en la remplaçant par ce qui suit:

«une part de cinquante (50) pour cent détenue en,»

Le débat se poursuit;

(A cinq heures de l'après-midi, appel des affaires émanant des députés, suivant les dispositions du paragraphe (4) de l'article 15 du Règlement)

(Avis de motions (documents))

Du consentement unanime, l'article numéro 22 est réservé.

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. Herbert, appuyé par M. Lapierre,—Qu'une humble adresse soit présentée à Son Excellence la priant de faire déposer à la Chambre copie de tous les décrets du conseil émis depuis 1965 et portant sur la remise de droits en vertu de l'Accord sur les produits de l'automobile.—(*Avis de motion portant production de documents n° 5*).

Le débat se poursuit;

En conformité des dispositions de l'alinéa *a*) du paragraphe (5) de l'article 6 du Règlement, M. Blenkarn, appuyé par M. Nielsen, propose,—Que la Chambre continue de siéger pendant l'heure du souper aujourd'hui afin d'étudier les affaires dont la Chambre est maintenant saisie.

Et plus de dix députés s'étant levés pour s'y opposer, cette motion est réputée retirée, en conformité des dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (5) de l'article 6 du Règlement.

Le débat reprend sur la motion de M. Herbert, appuyé par M. Lapierre,—Qu'une humble adresse soit présentée à Son Excellence la priant de faire déposer à la Chambre copie de tous les décrets du conseil émis depuis 1965 et portant sur la remise de droits en vertu de l'Accord sur les produits de l'automobile.—(*Avis de motion portant production de documents n° 5*).

Le débat se poursuit;

L'heure réservée aux affaires émanant des députés est expirée.

L'étude reprend à l'étape du rapport du Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, qui est rapporté avec des amendements par le Comité permanent des ressources naturelles et des travaux publics.

Le débat reprend sur la motion numéro 21 de M. Wilson, appuyé par M. Andre,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 27, en retranchant les lignes 38 à 44 inclusivement, page 15, et les lignes 1 et 2, page 16, et en les remplaçant par ce qui suit:

"(2) Her Majesty in right of Canada is hereby vested with and the Minister on her behalf shall hold a share sufficient to render the interest holder with a Canadian Ownership Rate of fifty percent".

And on motion numbered 22 of Mr. Waddell, seconded by Mr. Rose,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 27 by striking out line 40 at page 15 and substituting the following therefor:

"fifty (50) percent share".

And debate continuing;

(Proceedings on Adjournment Motion)

At 10.00 o'clock p.m., the question "That this House do now adjourn" was deemed to have been proposed pursuant to Standing Order 40(1);

After debate, the question was deemed to have been adopted.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Mr. Mazankowski for Mr. Hnatyshyn on the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments.

Mr. Cousineau for Mr. Deniger on the Special Joint Committee on Official Languages.

Messrs. Scott (Hamilton—Wentworth) and Thacker for Messrs. Murta and Mazankowski on the Standing Committee on Agriculture.

Mr. Stevens for Mr. Baker (Nepean—Carleton) on the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments.

Messrs. Gourd (Argenteuil—Papineau), Deniger and Mrs. Côté for Messrs. Bachand, Cousineau and Weatherhead on the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments.

Mr. Skelly for Mr. Hovdebo on the Standing Committee on Agriculture.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following papers having been deposited with the Clerk of the House were laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

«(2) Est dévolue à Sa Majesté du chef du Canada une part détenue en Son nom par le Ministre et suffisante pour donner au titulaire de droits un taux de participation canadienne de cinquante pour cent».

Et sur la motion numéro 22 de M. Waddell, appuyé par M. Rose,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 27, en retranchant la ligne 40, page 15, et en la remplaçant par ce qui suit:

«une part de cinquante (50) pour cent détenue en,»

Le débat se poursuit;

(Délibérations sur la motion d'ajournement)

A dix heures du soir, la motion «Que la Chambre s'ajourne maintenant» est réputée présentée en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 40 du Règlement.

Après débat, cette motion est réputée agréée.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

M. Mazankowski en remplacement de M. Hnatyshyn sur la liste des membres du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires.

M. Cousineau en remplacement de M. Deniger sur la liste des membres du Comité mixte spécial sur les langues officielles.

MM. Scott (Hamilton—Wentworth) et Thacker en remplacement de MM. Murta et Mazankowski sur la liste des membres du Comité permanent de l'agriculture.

M. Stevens en remplacement de M. Baker (Nepean—Carleton) sur la liste des membres du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires.

MM. Gourd (Argenteuil—Papineau), Deniger et M^me^ Côté en remplacement de MM. Bachand, Cousineau et Weatherhead sur la liste des membres du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires.

M. Skelly en remplacement de M. Hovdebo sur la liste des membres du Comité permanent de l'agriculture.

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Les documents suivants, remis au Greffier de la Chambre, sont déposés sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

By Mr. Axworthy, a Member of the Queen's Privy Council,—Reports of the Department of Employment and Immigration and the Canada Employment and Immigration Commission, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 6 and subsection 14(3) of the Employment and Immigration Reorganization Act, chapter 54, Statutes of Canada 1976-77, together with the Auditor General's Report on the Unemployment Insurance Account, for the year ended December 31, 1980. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/8A.

Par M. Axworthy, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapports du ministère de l'Emploi et de l'Immigration et de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément à l'article 6 et au paragraphe (3) de l'article 14 de la Loi régissant l'emploi et l'immigration, chapitre 54, Statuts du Canada 1976-77, ainsi que le rapport du vérificateur général sur le Compte d'assurance-chômage au 31 décembre 1980. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/8A.

By Mr. Lalonde, a Member of the Queen's Privy Council,—Reports of the Petroleum Compensation Board, pursuant to section 94 of the Petroleum Administration Act, chapter 47, Statutes of Canada, 1974-75-76, for the fiscal year ended (1) March 31, 1980. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/450; and

(2) March 31, 1981. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/450A.

Par M. Lalonde, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapports de l'Office des indemnisations pétrolières, conformément à l'article 94 de la Loi sur l'administration du pétrole, chapitre 47, Statuts du Canada 1974-1975-1976, (1) pour l'année financière terminée le 31 mars 1980. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/450; et

(2) pour l'année financière terminée le 31 mars 1981. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/450A.

At 10.23 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 11.00 o'clock a.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A 10 h. 23 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à onze heures du matin, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II -- A.D. 1981

N° 246

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Friday, October 30, 1981

Le vendredi 30 octobre 1981

11.00 o'clock a.m.

onze heures du matin

PRAYERS

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Second Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by citizens of Canada, concerning high interest rates in general and asking the Government of Canada to give consideration to the Assisted Home Ownership Plan, presented by the honourable Member for Durham—Northumberland (Mr. Lawrence) on Thursday, October 29, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Third Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by citizens of the City of Edmonton, in the Province of Alberta, calling upon the Government of Canada to provide the residents of the Ridgewood area in Edmonton with group mail boxes, presented by the honourable Member for Edmonton—Strathcona (Mr. Kilgour) on Thursday, October 29, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Mr. Campbell (Cardigan) for M^me^ Bégin, a Member of the Queen's Privy Council, laid upon the Table,—Initial Response of the Federal Government to the "Obstacles" Report, relating to the Report of the Special Committee on the Disabled and Handicapped. (English and French).—Sessional Paper No. 321-7/42.

Pursuant to Standing Order 39(4), the following two Questions were made Orders of the House for Returns:

No. 1,667—*Mr. McKenzie*

1. What is the total number of applications currently before the Defence Industry Productivity Programme (DIP) and what are the names of the companies?

2. What are the names of the companies currently being considered for rebates under the Programme and what is the dollar value of each rebate?

3. What is the length of time each company has been waiting and on what date will they receive an answer?

4. What was the total amount of rebates considered by DIP in the (*a*) 1978 (*b*) 1979 fiscal year, and what are the names of the companies who received a rebate?

5. What is the total amount of rebates awarded so far in the 1980 fiscal year, and what are the names of the companies who received a rebate?—Sessional Paper No. 321-2/1667.

No. 2,692—*Mr. Jelinek*

1. What number of Soviet diplomats, restricted to the confines of the National Capital Region, asked for special

PRIÈRE

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent deuxième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des citoyens du Canada, concernant les taux d'intérêt élevés en général et demandant au gouvernement du Canada d'étudier le programme d'aide pour l'accession à la propriété, présentée par l'honorable député de Durham—Northumberland (M. Lawrence) le jeudi 29 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent troisième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des citoyens de la ville d'Edmonton, dans la province de l'Alberta, demandant au gouvernement du Canada de doter les résidents de la région de Ridgewood, Edmonton, de boîtes postales collectives, présentée par l'honorable député d'Edmonton—Strathcona (M. Kilgour) le jeudi 29 octobre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

M. Campbell (Cardigan), au nom de M^me^ Bégin, membre du Conseil privé de la Reine, dépose sur le Bureau de la Chambre,—Première réaction du gouvernement fédéral au rapport «Obstacles» du Comité spécial concernant les invalides et les handicapés. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-7/42.

En conformité des dispositions du paragraphe (4) de l'article 39 du Règlement, les deux questions suivantes sont transformées en ordres de dépôt de documents, savoir:

N° 1667—*M. McKenzie*

1. A combien s'élève le nombre total des demandes faites dans le cadre du Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense et quel est le nom des entreprises qui les ont déposées?

2. Quel est le nom des entreprises qui pourraient bénéficier de remises en application de ce programme et quel est le montant de chaque remise?

3. Combien de temps chaque entreprise a-t-elle attendu et quand recevront-elles une réponse?

4. A combien s'élève le total des remises examinées en application du Programme, au cours de l'exercice budgétaire de *a*) 1978, *b*) 1979, et quel est le nom des entreprises en ayant bénéficié?

5. A combien s'élève le montant total des remises accordées jusqu'à présent pour l'exercice budgétaire 1980 et quel est le nom des entreprises en ayant bénéficié?—Document parlementaire n° 321-2/1667.

N° 2692—*M. Jelinek*

1. Combien de diplomates russes confinés à la Région de la Capitale nationale ont demandé des permis spéciaux pour

permits to travel in other parts of Canada in the past (*a*) six months (*b*) year (*c*) two years (*d*) three years (*e*) five years?

2. In each case (*a*) what was his/her name and position (*b*) how many times did he/she apply (*c*) was the application (i) approved (ii) rejected?—Sessional Paper No. 321-2/2692.

Mr. Smith, Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council, presented,—Returns to the foregoing Orders.

Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, as reported (with amendments) from the Standing Committee on National Resources and Public Works, was again considered at the report stage.

Whereupon the House resumed debate on motion numbered 21 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Andre,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 27 by striking out lines 36 to 42 at page 15 and lines 1 and 2 at page 16 and substituting the following therefor:

"(2) Her Majesty in right of Canada is hereby vested with and the Minister on her behalf shall hold a share sufficient to render the interest holder with a Canadian Ownership Rate of fifty percent".

And on motion numbered 22 of Mr. Waddell, seconded by Mr. Rose,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 27 by striking out line 40 at page 15 and substituting the following therefor:

"fifty (50) percent share".

After further debate, the question being put on motion numbered 21, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11).

Mr. Wilson, seconded by Mr. Thomson, moved motion numbered 23,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 28 by striking out lines 13 to 17 at page 16 and substituting the following therefor:

"former lease under which significant or commercial discoveries of oil or gas were made on or before October 28, 1980 or in respect of any interest that succeeds that former lease.

And debate arising thereon;

voyager ailleurs au Canada depuis *a*) six mois, *b*) un an, *c*) deux ans, *d*) trois ans, *e*) cinq ans?

2. Dans chaque cas, *a*) quels étaient les nom et titre du requérant, *b*) combien a-t-il présenté de demandes, *c*) la demande a-t-elle été (i) accordée (ii) refusée?—Document parlementaire nº 321-2/2692.

M. Smith, secrétaire parlementaire du président du Conseil privé, dépose la réponse aux ordres susdits.

Le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, rapporté avec des amendements par le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics, est étudié de nouveau à l'étape du rapport.

Sur ce, la Chambre reprend le débat sur la motion numéro 21 de M. Wilson, appuyé par M. Andre,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 27, en retranchant les lignes 38 à 44 inclusivement, page 15, et les lignes 1 et 2, page 16, et en les remplaçant par ce qui suit:

«(2) Est dévolue à Sa Majesté du chef du Canada une part détenue en Son nom par le Ministre et suffisante pour donner au titulaire de droits un taux de participation canadienne de cinquante pour cent».

Et sur la motion numéro 22 de M. Waddell, appuyé par M. Rose,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 27, en retranchant la ligne 40, page 15, et en la remplaçant par ce qui suit:

«une part de cinquante (50) pour cent détenue en,»

Après plus ample débat, la motion numéro 21 est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé.

M. Wilson, appuyé par M. Thomson, propose la motion numéro 23,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 28, en retranchant les lignes 13 à 17 inclusivement, page 16, et en les remplaçant par ce qui suit:

«aux termes de laquelle on a, au plus tard le 28 octobre 1980, fait des découvertes importantes ou des découvertes commerciales de pétrole ou de gaz, ou à l'égard des droits qui lui ont succédé.».

Il s'élève un débat;

[*At 4.00 o'clock p.m., Private Members' Business was called pursuant to Standing Order 15(4)*]

(*Notices of Motions*)

By unanimous consent, Item numbered 43 was allowed to stand.

Mr. Crosbie (St. John's West), seconded by Mr. Baker (Nepean—Carleton), moved,—That, in the opinion of this House, the government should act on the request of the Government of Newfoundland outlined in a letter addressed to the Prime Minister by the Premier of Newfoundland dated April 16, 1980, to insure that hydro electric power pass freely from the development of the Lower Churchill River in Newfoundland and Labrador from Labrador across the territory of the Province of Quebec to other provinces and territories so that the said hydro electric power can be sold freely to other customers and not be forced to be sold to Quebec Hydro alone at whatever price Quebec Hydro wishes to impose, and that the government invoke its authority under the BNA Act to grant to Newfoundland the right to transmit hydro electricity across the Province of Quebec in a similar manner to action taken to permit the free flow of oil and natural gas from Alberta and the Western Provinces to consumers in Ontario and Quebec by way of interprovincial pipelines, and that the government act immediately so that financing arrangements can be concluded and steps taken to commence the development of the hydro resources of the Lower Churchill River in Labrador during 1980.—(*Notice of Motion No. 46*).

And debate arising thereon;

The hour for Private Members' Business expired.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following paper having been deposited with the Clerk of the House was laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By M^me^ Bégin, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Department of National Health and Welfare for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 13 of the Department of National Health and Welfare Act, chapter N-9, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/18A.

At 5.00 o'clock p.m., the House adjourned until Monday at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

(*A quatre heures de l'après-midi, appel des affaires émanant des députés, suivant les dispositions du paragraphe (4) de l'article 15 du Règlement*)

(*Avis de motions*)

Du consentement unanime, l'article numéro 43 est réservé.

M. Crosbie (Saint-Jean-Ouest), appuyé par M. Baker (Nepean—Carleton), propose,—Que, de l'avis de la Chambre, le gouvernement devrait donner suite à la requête adressée par le chef du gouvernement de la province de Terre-Neuve au Premier ministre du Canada dans une lettre datée du 16 avril 1980, dans laquelle il demande que l'énergie hydro-électrique provenant de l'aménagement du Bas-Churchill au Labrador et à Terre-Neuve puisse être acheminée librement à travers la province de Québec vers d'autres provinces et territoires auxquels elle pourrait être vendue, au lieu d'être vendue uniquement à l'Hydro-Québec au prix fixé par celle-ci; que le gouvernement du Canada invoque les pouvoirs que lui confère l'A.A.N.B. pour autoriser la province de Terre-Neuve à faire passer son énergie hydro-électrique par la province de Québec, tout comme il permet l'acheminement du gaz naturel et du pétrole de la province de l'Alberta et des provinces de l'Ouest vers les consommateurs des provinces de l'Ontario et du Québec par des pipe-lines interprovinciaux; et qu'enfin, le gouvernement agisse immédiatement, afin que les questions financières puissent être réglées et les mesures prises pour que l'exploitation des ressources hydro-électriques du Bas-Churchill au Labrador commence en 1980.—(*Avis de motion n° 46*).

Il s'élève un débat;

L'heure réservée aux affaires émanant des députés est expirée.

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Le document suivant, remis au Greffier de la Chambre, est déposé sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M^me^ Bégin, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément à l'article 13 de la Loi sur le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, chapitre N-9, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/18A.

A cinq heures de l'après-midi, la Chambre s'ajourne jusqu'à lundi, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 247

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Monday, November 2, 1981

Le lundi 2 novembre 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

80081–244

PRAYERS

Mr. Axworthy, a Member of the Queen's Privy Council, laid upon the Table,—Report to Parliament on Immigration Levels (1982). (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/146A.

A petition was presented by the honourable Member for Peterborough (Mr. Domm).

A petition was presented by the honourable Member for Durham—Northumberland (Mr. Lawrence).

The Order being read for the consideration of the Business of Supply;

Mr. Mayer, seconded by Mr. Cardiff, moved,—That this House, noting the disastrous increase in farm bankruptcies, condemns this government for its continuing failure to support Canada's farmers, and its inability to curtail the devastation high interest rates are bringing to Canada's agriculture section.

After debate thereon, in accordance with Standing Order 58(11), the proceedings expired.

(Proceedings on Adjournment Motion)

At 10.00 o'clock p.m., the question "That this House do now adjourn" was deemed to have been proposed pursuant to Standing Order 40(1);

After debate, the question was deemed to have been adopted.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Messrs. Murta and Hovdebo for Messrs. Scott (Hamilton—Wentworth) and Skelly on the Standing Committee on Agriculture.

Messrs. Baker (Nepean—Carleton) and Hnatyshyn for Messrs. Mazankowski and Stevens on the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments.

Mr. Hawkes for Mr. Lambert on the Standing Committee on Public Accounts.

Mr. Rossi for Mr. Joyal on the Standing Committee on Communications and Culture.

PRIÈRE

M. Axworthy, membre du Conseil privé de la Reine, dépose sur le Bureau de la Chambre—Rapport annuel sur les niveaux d'immigration déposé au Parlement (1982). (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/146A.

L'honorable député de Peterborough (M. Domm) présente une pétition.

L'honorable député de Durham—Northumberland (M. Lawrence) présente une pétition.

Il est donné lecture de l'ordre portant prise en considération des travaux des subsides.

M. Mayer, appuyé par M. Cardiff, propose,—Que la Chambre, vu l'augmentation désastreuse des faillites de cultivateurs, blâme le gouvernement de continuer à ne pas aider les cultivateurs du Canada et d'être incapable d'atténuer les ravages que les taux d'intérêt élevés font subir au secteur agricole du Canada.

Après débat, les délibérations relatives à cette motion sont terminées, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 58 du Règlement.

(Délibérations sur la motion d'ajournement)

A dix heures du soir, la motion «Que la Chambre s'ajourne maintenant» est réputée présentée en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 40 du Règlement.

Après débat, cette motion est réputée agréée.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

MM. Murta et Hovdebo en remplacement de MM. Scott (Hamilton—Wentworth) et Skelly sur la liste des membres du Comité permanent de l'agriculture.

MM. Baker (Nepean—Carleton) et Hnatyshyn en remplacement de MM. Mazankowski et Stevens sur la liste des membres du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires.

M. Hawkes en remplacement de M. Lambert sur la liste des membres du Comité permanent des comptes publics.

M. Rossi en remplacement de M. Joyal sur la liste des membres du Comité permanent des communications et de la culture.

Mr. Munro (Esquimalt—Saanich) for Mr. Murta on the Standing Committee on External Affairs and National Defence.

Mr. Huntington for Mr. Murta on the Standing Committee on Public Accounts.

M. Munro (Esquimalt—Saanich) en remplacement de M. Murta sur la liste des membres du Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale.

M. Huntington en remplacement de M. Murta sur la liste des membres du Comité permanent des comptes publics.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following papers having been deposited with the Clerk of the House were laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Gray, a Member of the Queen's Privy Council,—Report on the Operations of the Foreign Investment Review Act for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to section 30 of the Act, chapter 46, Statutes of Canada 1973-74. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/89A.

By Mr. Kaplan, a Member of the Queen's Privy Council,—Copy of a contract, pursuant to subsection 20(3) of the Royal Canadian Mounted Police Act, chapter R-9, R.S.C., 1970, entered into between the Government of Canada and the Province of Prince Edward Island. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/273.

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Les documents suivants, remis au Greffier de la Chambre, sont déposés sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Gray, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport annuel sur les opérations effectuées en vertu de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément à l'article 30 de cette Loi, chapitre 46, Statuts du Canada 1973-1974. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/89A.

Par M. Kaplan, membre du Conseil privé de la Reine,—Copie d'un accord, conformément au paragraphe (3) de l'article 20 de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, chapitre R-9, S.R.C., 1970, entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la province de l'Île-du-Prince-Édouard. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/273.

At 10.28 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A 10 h. 28 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 248

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Tuesday, November 3, 1981

Le mardi 3 novembre 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Fourth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of Peterborough, in the Province of Ontario, concerning high mortgage interest rates, presented by the honourable Member for Peterborough (Mr. Domm) on Monday, November 2, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Fifth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by citizens of the Province of Ontario, calling upon the Government of Canada to continue and improve passenger train service between Toronto, Agincourt, Peterborough and Havelock, presented by the honourable Member for Durham—Northumberland (Mr. Lawrence) on Monday, November 2, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Mr. Frith for M^me^ Bégin, a Member of the Queen's Privy Council, laid upon the Table,—Amendment to the document entitled: *Initial Response of the Federal Government to the "Obstacles" Report, relating to the Report of the Special Committee on the Disabled and Handicapped.* (English and French).—Sessional Paper No. 321-7/42A.

A petition was presented by the honourable Member for Kingston and the Islands (Miss MacDonald).

A petition was presented by the honourable Member for Fraser Valley West (Mr. Wenman).

Mr. Yurko, seconded by Mr. Munro (Esquimalt—Saanich), by leave of the House, introduced Bill C-640, An Act to provide for structural reform of the Senate of Canada, which was read the first time and ordered to be printed and ordered for a second reading at the next sitting of the House.

Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, as reported (with amendments) from the Standing Committee on National Resources and Public Works, was again considered at the report stage.

Whereupon the House resumed debate on motion numbered 23 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Thomson,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 28 by striking out lines 13 to 17 at page 16 and substituting the following therefor:

PRIÈRE

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent quatrième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de Peterborough, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés, présentée par l'honorable député de Peterborough (M. Domm) le lundi 2 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent cinquième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des citoyens de la province de l'Ontario, demandant au gouvernement du Canada de continuer et d'améliorer les services ferroviaires pour les voyageurs entre Toronto, Agincourt, Peterborough et Havelock, présentée par l'honorable député de Durham—Northumberland (M. Lawrence) le lundi 2 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

M. Frith, au nom de M^me^ Bégin, membre du Conseil privé de la Reine, dépose sur le Bureau de la Chambre,—Modification au document intitulé: «Première réaction du gouvernement fédéral au rapport «Obstacles» du Comité spécial concernant les invalides et les handicapés». (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-7/42A.

L'honorable député de Kingston et les Îles (M^lle^ MacDonald) présente une pétition.

L'honorable député de Fraser Valley-Ouest (M. Wenman) présente une pétition.

M. Yurko, appuyé par M. Munro (Esquimalt—Saanich), dépose, avec la permission de la Chambre, le Bill C-640, Loi prévoyant la réforme structurelle du Sénat du Canada, qui est lu une première fois, l'impression en est ordonnée et la deuxième lecture en est fixée à la prochaine séance de la Chambre.

Le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, rapporté avec des amendements par le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics, est étudié de nouveau à l'étape du rapport.

Sur ce, la Chambre reprend le débat sur la motion numéro 23 de M. Wilson, appuyé par M. Thomson,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article

"former lease under which significant or commercial discoveries of oil or gas were made on or before October 28, 1980 or in respect of any interest that succeeds that former lease.

After further debate, the question being put on the motion, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11).

By unanimous consent, Mr. Andre for Mr. Wilson, seconded by Mr. Nickerson, moved motion numbered 25,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 31 by striking out lines 44 and 45 at page 18 and lines 1 to 10 at page 19 and substituting the following therefor:

"31.(1) The Minister of Energy, Mines and Resources, prior to the commencement of the terms of an exploration agreement for relevant Canada lands, may direct that the Crown share be transferred to a designated Crown corporation and, where the Minister so directs, he shall forthwith give notice to the relevant interest holders.

(2) Where the Crown share has been transferred to a designated Crown corporation, the Crown share shall be deemed to have been converted to a working share and the designated Crown corporation shall negotiate the terms of a working agreement with the interest holder.

(3) Where the Crown corporation is unable to settle terms of a working agreement, the matter of a working agreement shall be submitted for arbitration in the manner prescribed or, in the absence of applicable regulations, the matter shall be submitted for arbitration in the manner provided for by order of the Minister, and the arbitration shall take into account the economic and financial viability of the working agreement on all parties to such agreement and, subject to section 56, the arbitration decision is final and binding."

And debate arising thereon;

(*Proceedings on Adjournment Motion*)

At 10.00 o'clock p.m., the question "That this House do now adjourn" was deemed to have been proposed pursuant to Standing Order 40(1);

After debate, the question was deemed to have been adopted.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

28, en retranchant les lignes 13 à 17 inclusivement, page 16, et en les remplaçant par ce qui suit:

«aux termes de laquelle on a, au plus tard le 28 octobre 1980, fait des découvertes importantes ou des découvertes commerciales de pétrole ou de gaz, ou à l'égard des droits qui lui ont succédé.».

Après plus ample débat, cette motion est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé.

Du consentement unanime, M. Andre, au nom de M. Wilson, appuyé par M. Nickerson, propose la motion numéro 25,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 31, en retranchant les lignes 48 et 49, page 18, et les lignes 1 à 11 inclusivement, page 19 et en les remplaçant par ce qui suit:

«31. (1) Le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources peut, avant le début de la période de durée d'un accord d'exploration sur les terres du Canada concernées, ordonner que la part de la Couronne soit transférée à une société de la Couronne désignée; le Ministre en avise alors sans délai les titulaires de droits concernés.

(2) Lorsque la part de la Couronne a été transférée à une société de la Couronne désignée, cette part est réputée avoir été convertie en une part financière active et la société de la Couronne désignée doit négocier un accord de travail avec le titulaire de droits.

(3) Lorsque la société de la Couronne ne parvient pas à conclure les négociations sur un accord, la question de l'accord de travail doit être soumise à l'arbitrage de la manière prescrite ou, à défaut de règlements applicables, elle doit être soumise à l'arbitrage de la manière prévue par l'arrêté du Ministre, et l'arbitrage doit tenir compte de la viabilité économique et financière de l'accord de travail pour toutes les parties à cet accord et, sous réserve de l'article 56, la décision d'arbitrage est obligatoire et définitive.».

Il s'élève un débat;

(*Délibérations sur la motion d'ajournement*)

A dix heures du soir, la motion «Que la Chambre s'ajourne maintenant» est réputée présentée en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 40 du Règlement.

Après débat, cette motion est réputée agréée.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

Mr. Lambert for Mr. Fennell on the Standing Committee on Public Accounts.

Mr. Hnatyshyn for Mr. Friesen on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Mr. Garant for Mr. Bossy on the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

Miss Campbell (South West Nova) for Mr. Ostiguy on the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration.

Mr. Korchinski for Mr. Nowlan on the Standing Committee on Agriculture.

Mr. Benjamin for Mr. Robinson (Burnaby) on the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments.

M. Lambert en remplacement de M. Fennell sur la liste des membres du Comité permanent des comptes publics.

M. Hnatyshyn en remplacement de M. Friesen sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

M. Garant en remplacement de M. Bossy sur la liste des membres du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques.

M[lle] Campbell (South West Nova) en remplacement de M. Ostiguy sur la liste des membres du Comité permanent du travail, de la main-d'oeuvre et de l'immigration.

M. Korchinski en remplacement de M. Nowlan sur la liste des membres du Comité permanent de l'agriculture.

M. Benjamin en remplacement de M. Robinson (Burnaby) sur la liste des membres du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following papers having been deposited with the Clerk of the House were laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Kaplan, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Auditor General on the examination of the Accounts and Financial Statement of the Royal Canadian Mounted Police (Dependants) Pension Fund, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 55(4) of the Royal Canadian Mounted Police Pension Continuation Act, chapter R-10, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/232A.

By Mr. MacEachen, a Member of the Queen's Privy Council, Public Accounts of Canada, Volume II, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 55(1) of the Financial Administration Act, Chapter F-10, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/214B.

By Mr. Pepin, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Seaway International Bridge Corporation, Ltd., together with the Auditor General's Report, for the year ended December 31, 1980, pursuant to subsection 75(3) of the Financial Administration Act, chapter F-10, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/235A.

By Mr. Pepin,—Report of the St. Lawrence Seaway Authority, together with the Auditor General's Report, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 75(3) of the Financial Administration Act, chapter F-10, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/242A.

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Les documents suivants, remis au Greffier de la Chambre, sont déposés sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Kaplan, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport du vérificateur général concernant l'examen des comptes et de l'état financier de la Caisse de pension de la Gendarmerie royale du Canada (personnes à charge) pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément au paragraphe (4) de l'article 55 de la Loi sur la continuation des pensions de la Gendarmerie royale du Canada, chapitre R-10, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/232A.

Par M. MacEachen, membre du Conseil privé de la Reine,—Comptes publics du Canada, - Volume II, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément au paragraphe (1) de l'article 55 de la Loi sur l'administration financière, chapitre F-10, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/214B.

Par M. Pepin, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport de la Corporation du Pont international de la Voie maritime, Ltée, y compris le rapport du vérificateur général pour l'année civile 1980, conformément au paragraphe (3) de l'article 75 de la Loi sur l'administration financière, chapitre F-10, S.R.C.,1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/235A.

Par M. Pepin,—Rapport de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent, y compris le rapport du vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément au paragraphe (3) de l'article 75 de la Loi sur l'administration financière, chapitre F-10, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/242A.

By Mr. Pepin,—Report of the Jacques Cartier and Champlain Bridges Incorporated, together with the Auditor General's Report, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 75(3) of the Financial Administration Act, chapter F-10, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/437C.

Par M. Pepin,—Rapport sur les Ponts Jacques-Cartier et Champlain Incorporée, ainsi que le rapport du vérificateur général y afférent, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément au paragraphe (3) de l'article 75 de la Loi sur l'administration financière, chapitre F-10, S.R.C. 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/437C.

At 10.29 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A 10 h. 29 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 249

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Wednesday, November 4, 1981

Le mercredi 4 novembre 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Pursuant to Standing Order 43, on motion of Mr. Prud'homme, seconded by Mr. Crosbie (St. John's West), it was resolved,—That this House recognize the contribution made by the Canadians who have served and continue to serve in the United Nations peacekeeping forces, and particularly those who lost their lives, and that this House renew its commitments to the United Nations efforts to promote world peace.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Sixth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of Kingston, Township of Pittsburgh and Township of Kingston, in the Province of Ontario, calling upon Parliament to maintain existing levels of federal contribution of post-secondary funding, presented by the honourable Member for Kingston and the Islands (Miss MacDonald) on Tuesday, November 3, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Seventh Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of Greater Vancouver, in the Province of British Columbia, expressing dissatisfaction with the present Liberal government's policy regarding housing and interest rates, presented by the honourable Member for Fraser Valley West (Mr. Wenman) on Tuesday, November 3, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Five petitions were presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark).

A petition was presented by the honourable Member for Fundy—Royal (Mr. Corbett).

Resolved,—That an humble Address be presented to His Excellency praying that he will cause to be laid before this House a copy of the latest signed agreement between the government and the Province of Ontario under the Canada Assistance Plan.—(*Notice of Motion for the Production of Papers No. 56—Mr. Herbert*).

Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, as reported (with amendments) from the Standing Committee on National Resources and Public Works, was again considered at the report stage.

Whereupon, the House resumed debate on motion numbered 25 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Nickerson,—That

PRIÈRE

En conformité des dispositions de l'article 43 du Règlement, sur motion de M. Prud'homme, appuyé par M. Crosbie (Saint-Jean-Ouest), il est résolu,—Que la Chambre fasse état de l'apport des Canadiens qui ont servi et continuent de servir dans les forces de maintien de la paix des Nations Unies et en particulier de ceux qui y ont perdu la vie, et qu'elle renouvelle son engagement de soutien des efforts faits par les Nations Unies pour promouvoir la paix mondiale.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent sixième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de Kingston et des cantons de Pittsburgh et de Kingston, dans la province de l'Ontario, demandant au Parlement de maintenir à leur niveau actuel les contributions fédérales à l'éducation postsecondaire, présentée par l'honorable député de Kingston et les Îles (M^lle^ MacDonald) le mardi 3 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent septième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents du Vancouver Métropolitain, dans la province de la Colombie-Britannique, tenant à exprimer leur insatisfaction face à la politique actuelle du gouvernement libéral touchant le logement et les taux d'intérêt, présentée par l'honorable député de Fraser Valley-Ouest (M. Wenman) le mardi 3 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) présente cinq pétitions.

L'honorable député de Fundy—Royal (M. Corbett) présente une pétition.

Il est résolu,—Qu'une humble adresse soit présentée à Son Excellence la priant de faire déposer à la Chambre copie de la dernière entente signée entre le gouvernement et la province d'Ontario en vertu du Régime d'assistance publique du Canada.—(*Avis de motion portant production de documents n° 56—M. Herbert*).

Le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, rapporté avec des amendements par le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics, est étudié de nouveau à l'étape du rapport.

Sur ce, la Chambre reprend le débat sur la motion numéro 25 de M. Wilson, appuyé par M. Nickerson,—Qu'on modifie

Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 31 by striking out lines 44 and 45 at page 18 and lines 1 to 10 at page 19 and substituting the following therefor:

"31.(1) The Minister of Energy, Mines and Resources, prior to the commencement of the terms of an exploration agreement for relevant Canada lands, may direct that the Crown share be transferred to a designated Crown corporation and, where the Minister so directs, he shall forthwith give notice to the relevant interest holders.

(2) Where the Crown share has been transferred to a designated Crown corporation, the Crown share shall be deemed to have been converted to a working share and the designated Crown corporation shall negotiate the terms of a working agreement with the interest holder.

(3) Where the Crown corporation is unable to settle terms of a working agreement, the matter of a working agreement shall be submitted for arbitration in the manner prescribed or, in the absence of applicable regulations, the matter shall be submitted for arbitration in the manner provided for by order of the Minister, and the arbitration shall take into account the economic and financial viability of the working agreement on all parties to such agreement and, subject to section 56, the arbitration decision is final and binding."

After further debate, the question being put on the motion, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11).

Mr. Wilson, seconded by Mr. Andre, moved motion numbered 26,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 34 by striking out lines 23 to 28 at page 20 and substituting the following therefor:

"relevant interest, provided that the Crown corporation may only vote its proportionate share."

After debate thereon, the question being put on the motion, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11).

By unanimous consent, Mr. Andre for Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor, moved motion numbered 27,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 35 by striking out lines 29 to 34 at page 20.

And debate arising thereon;

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 31, en retranchant les lignes 48 et 49, page 18, et les lignes 1 à 11 inclusivement, page 19 et en les remplaçant par ce qui suit:

«31. (1) Le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources peut, avant le début de la période de durée d'un accord d'exploration sur les terres du Canada concernées, ordonner que la part de la Couronne soit transférée à une société de la Couronne désignée; le Ministre en avise alors sans délai les titulaires de droits concernés.

(2) Lorsque la part de la Couronne a été transférée à une société de la Couronne désignée, cette part est réputée avoir été convertie en une part financière active et la société de la Couronne désignée doit négocier un accord de travail avec le titulaire de droits.

(3) Lorsque la société de la Couronne ne parvient pas à conclure les négociations sur un accord, la question de l'accord de travail doit être soumise à l'arbitrage de la manière prescrite ou, à défaut de règlements applicables, elle doit être soumise à l'arbitrage de la manière prévue par l'arrêté du Ministre, et l'arbitrage doit tenir compte de la viabilité économique et financière de l'accord de travail pour toutes les parties à cet accord et, sous réserve de l'article 56, la décision d'arbitrage est obligatoire et définitive.».

Après plus ample débat, cette motion est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé.

M. Wilson, appuyé par M. Andre, propose la motion numéro 26,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 34, en retranchant les lignes 27 à 34 inclusivement, page 20, et en les remplaçant par ce qui suit:

«droits concernés, étant entendu que la société de la Couronne ne peut voter qu'en proportion de sa part.».

Après débat, cette motion est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé.

Du consentement unanime, M. Andre, au nom de M. Wilson, appuyé par M. Taylor, propose la motion numéro 27,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 35, en supprimant les lignes 35 à 41 inclusivement, page 20.

Il s'élève un débat;

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

Mr. Deans for Mr. Lewycky on the Standing Committee on Privileges and Elections.

Messrs. Bloomfield, MacBain and de Corneille for Messrs. Allmand, Lachance and MacLellan on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following papers having been deposited with the Clerk of the House were laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Lamontagne, a Member of the Queen's Privy Council,—Report on the Administration of the Canadian Forces Superannuation Accounts for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to sections 28 and 41 of the Canadian Forces Superannuation Act, chapter C-9, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/92A.

By Mr. Lamontagne,—Report of Defence Construction (1951) Limited, together with the Auditor General's Report, for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 75(3) of the Financial Administration Act, chapter F-10, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/120A.

By Mr. Lamontagne,—Statement of Moneys received and disbursed in the Special Account (Replacement of Materiel) for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 11(4) of the National Defence Act, chapter N-4, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/185A.

At 6.01 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

M. Deans en remplacement de M. Lewycky sur la liste des membres du Comité permanent des privilèges et élections.

MM. Bloomfield, MacBain et de Corneille en remplacement de MM. Allmand, Lachance et MacLellan sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Les documents suivants, remis au Greffier de la Chambre, sont déposés sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Lamontagne, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport sur l'application de la Loi relative aux Comptes de pension de retraite des Forces canadiennes, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément aux articles 28 et 41 de la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes, chapitre C-9, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/92A.

Par M. Lamontagne,—Rapport de la Construction de Défense (1951) Limitée, ainsi que le rapport du vérificateur général y afférent, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément au paragraphe (3) de l'article 75 de la Loi sur l'administration financière, chapitre F-10, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/120A.

Par M. Lamontagne,—État concernant les sommes reçues et déboursées dans le fonds spécial affecté au remplacement du matériel, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément au paragraphe (4) de l'article 11 de la Loi sur la défense nationale, chapitre N-4, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/185A.

A 6 h. 01 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 250

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Thursday, November 5, 1981

Le jeudi 5 novembre 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Pursuant to Standing Order 43, on motion of Mr. McMillan, seconded by Mr. Campbell (Cardigan), it was resolved,—That this House acknowledges the contribution of the Honourable J. Angus MacLean to his province and country over many years and expresses its best wishes to him for a happy retirement.

Pursuant to Standing Order 43, on motion of Mr. Olivier, seconded by Mr. La Salle, it was resolved,—That this House send a message of condolence to the family of Michel Vincent who died Tuesday, November 3, 1981, in tragic circumstances while protecting our rights.

Mr. Trudeau, a Member of the Queen's Privy Council, laid upon the Table,—Accord, dated November 5, 1981, between the Government and nine Provincial Premiers relating to the Constitution of Canada. (English and French).—Sessional Paper No. 321-7/20A.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Eighth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of London, in the Province of Ontario, concerning high mortgage interest rates, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Wednesday, November 4, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Ninth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of Stoney Creek, in the Province of Ontario, concerning high mortgage interest rates, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Wednesday, November 4, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Tenth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of St. Catharines, in the Province of Ontario, concerning high mortgage interest rates, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Wednesday, November 4, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Eleventh Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of Kitchener—Waterloo, in the Province of Ontario, concerning high mortgage interest rates, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Wednesday, Novem-

PRIÈRE

En conformité des dispositions de l'article 43 du Règlement, sur motion de M. McMillan, appuyé par M. Campbell (Cardigan), il est résolu,—Que la Chambre fasse état des services rendus par l'honorable J. Angus MacLean à sa province et son pays pendant de nombreuses années et qu'elle lui présente ses meilleurs voeux d'heureuse retraite.

En conformité des dispositions de l'article 43 du Règlement, sur motion de M. Olivier, appuyé par M. La Salle, il est résolu,—Que cette Chambre transmette un message de sympathie à la famille de M. Michel Vincent qui est décédé mardi, le 3 novembre 1981, de façon tragique pour défendre nos droits.

M. Trudeau, membre du Conseil privé de la Reine, dépose sur le Bureau de la Chambre,—Accord relatif à la Constitution du Canada signé le 5 novembre 1981 entre le gouvernement et neuf premiers ministres provinciaux. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-7/20A.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent huitième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de London, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le mercredi 4 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent neuvième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de Stoney Creek, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le mercredi 4 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent dixième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de St. Catharines, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le mercredi 4 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent onzième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de Kitchener-Waterloo, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le mercredi 4 novembre

ber 4, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Twelfth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the Niagara area and other Cities, in the Province of Ontario, concerning high mortgage interest rates, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Wednesday, November 4, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Thirteenth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the Province of New Brunswick and of certain other Provinces of Canada, calling upon the Government of Canada to save Via Rail from discontinuance of certain of its services, presented by the honourable Member for Fundy—Royal (Mr. Corbett) on Wednesday, November 4, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, as reported (with amendments) from the Standing Committee on National Resources and Public Works, was again considered at the report stage.

Whereupon, the House resumed debate on motion numbered 27 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 35 by striking out lines 29 to 34 at page 20.

After further debate, the question being put on the motion, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11).

By unanimous consent, Mr. Jarvis for Mr. Wilson, seconded by Mr. Andre, moved motion numbered 28,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 36 by striking out lines 35 to 45 at page 21 and substituting the following therefor:

"36.(1) Her Majesty in right of Canada or any Crown corporation to which the Crown share may be transferred, is liable to a maximum of the product of fifty percent of expenses incurred by an exploration agreement holder prior to a declaration of commercial discovery on any relevant Canada lands multiplied by the percentage of the Crown share as determined in section 27."

1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent douzième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents des environs de Niagara et d'autres villes, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le mercredi 4 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent treizième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des citoyens de la province du Nouveau-Brunswick et de certaines autres provinces du Canada, priant le gouvernement du Canada de prévenir la suppression de certains services de Via Rail, présentée par l'honorable député de Fundy—Royal (M. Corbett) le mercredi 4 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, rapporté avec des amendements par le Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics, est étudié de nouveau à l'étape du rapport.

Sur ce, la Chambre reprend le débat sur la motion numéro 27 de M. Wilson, appuyé par M. Taylor,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 35, en supprimant les lignes 35 à 41 inclusivement, page 20.

Après plus ample débat, cette motion est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé.

Du consentement unanime, M. Jarvis, au nom de M. Wilson, appuyé par M. Andre, propose la motion numéro 28,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 36, en retranchant les lignes 33 à 43 inclusivement, page 21, et en les remplaçant par ce qui suit:

«36. (1) Sa Majesté du chef du Canada ou toute société de la Couronne qui peut se voir transférer la part de la Couronne est responsable du paiement d'un maximum égal au produit de cinquante pour cent des dépenses engagées par le détenteur d'un accord d'exploration avant une déclaration de découverte commerciale sur des terres du Canada concernées multipliés par le pourcentage de la part de la Couronne indiqué à l'article 27.».

And the question being put on the motion, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11).

Mr. Waddell, seconded by Mr. Ogle, moved motion numbered 29,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 40 by striking out line 38 at page 23 and substituting the following therefor:

"Canada, a basic royalty of twenty per cent of the".

After debate thereon, the question being put on the motion, it was negatived.

Mr. Waddell, seconded by Mr. Hovdebo, moved motion numbered 30,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 41 by striking out lines 17 to 21 at page 17.

Mr. Waddell, seconded by Mr. Hovdedo, moved motion numbered 31,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 41 by striking out lines 6 to 17 at page 33.

Mr. Wilson, seconded by Mr. Baker (Nepean—Carleton), moved motion numbered 32,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended by striking out lines 8 to 12 at page 22 and substituting the following therefor:

"licence is made on or before December 31, 1982, the interest owner of the".

Mr. Lalonde, seconded by Mr. MacGuigan, moved motion numbered 33,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 41 by striking out lines 9 to 12 at page 33 and substituting the following therefor:

"drilling was commenced before February 2, 1981 and that qualified to be declared a significant discovery before January 1, 1983, the interest owner of the".

The text of the Message and Recommendation of the Governor General is as follows:

His Excellency the Governor General recommends to the House of Commons that Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, now before the House, be amended by striking out lines 9 to 12 on page 33 and substituting the following:

"drilling was commenced before February 2, 1981 and that qualified to be declared a significant discovery before January 1, 1983, the interest owner of the".

Cette motion est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé.

M. Waddell, appuyé par M. Ogle, propose la motion numéro 29,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 40, en retranchant la ligne 38, page 23, et en la remplaçant par ce qui suit:

«vingt pour cent du pétrole ou du gaz attribua-».

Après débat, cette motion, mise aux voix, est rejetée.

M. Waddell, appuyé par M. Hovdebo, propose la motion numéro 30,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 41, en supprimant les lignes 18 à 23 inclusivement, page 27.

M. Waddell, appuyé par M. Hovdebo, propose la motion numéro 31,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 41, en supprimant les lignes 6 à 19 inclusivement, page 33.

M. Wilson, appuyé par M. Baker (Nepean—Carleton), propose la motion numéro 32,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 41, en retranchant les lignes 8 à 13 inclusivement, page 33, et en les remplaçant par ce qui suit:

«visée par une licence de production est faite avant le 1er janvier 1983, le propriétaire des droits confé-».

M. Lalonde, appuyé par M. MacGuigan, propose la motion numéro 33,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 41, en retranchant les lignes 9 et 10, page 33, et en les remplaçant par ce qui suit:

«du forage d'un puits commencé avant le 2 février 1981 et que ce puits pouvait, avant le».

Le texte du message et de la recommandation du Gouverneur général est le suivant:

Son Excellence le gouverneur général recommande à la Chambre des communes que le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, dont la Chambre est maintenant saisie, soit modifié par la substitution, aux lignes 9 et 10, page 33, de ce qui suit:

«du forage d'un puits commencé avant le 2 février 1981 et que ce puits pouvait, avant le».

And the question being put on motion numbered 30, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11);

The question being put on motion numbered 31, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11);

The question being put on motion numbered 32, it was negatived; and

The question being put on motion numbered 33, it was agreed to.

By unanimous consent, Mr. Baker (Nepean—Carleton) for Mr. Wilson, seconded by Mr. Andre, moved motion numbered 35,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 49 by adding immediately after the heading "Environmental Studies Revolving Fund" at page 39 the following:

"49. For the purposes of this section, "Minister" means the Minister of the Environment."

And debate arising thereon;

[*At 5.00 o'clock p.m., Private Members' Business was called pursuant to Standing Order 15(4)*]

[*Notices of Motions (Papers)*]

By unanimous consent, all Items were allowed to stand.

(*Public Bills*)

By unanimous consent, all Orders preceding No. 51 were allowed to stand.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on Miscellaneous Estimates of Bill C-251, An Act to amend the Public Service Staff Relations Act (prohibiting right to strike);

Mr. Gamble, seconded by Mr. Beatty, moved,—That the Bill be now read a second time and referred to the Standing Committee on Miscellaneous Estimates.

And debate arising thereon;

The hour for Private Members' Business expired.

Consideration was resumed at the report stage of Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, as reported (with amendments) from the Standing Committee on National Resources and Public Works.

Debate was resumed on motion numbered 35 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Andre,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause

La motion numéro 30 est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé;

La motion numéro 31 est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé;

La motion numéro 32, mise aux voix, est rejetée; et

La motion numéro 33, mise aux voix, est agréée.

Du consentement unanime, M. Baker (Nepean—Carleton), au nom de M. Wilson, appuyé par M. Andre, propose la motion numéro 35,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 49, en ajoutant immédiatement à la suite de la rubrique «Fonds renouvelable pour l'étude de l'environnement», page 39, ce qui suit:

«49. Aux fins du présent article, «Ministre» désigne le ministre de l'Environnement.»

Il s'élève un débat;

(*A cinq heures de l'après-midi, appel des affaires émanant des députés, suivant les dispositions du paragraphe (4) de l'article 15 du Règlement*)

(*Avis de motions (documents)*)

Du consentement unanime, tous les articles sont réservés.

(*Bills publics*)

Du consentement unanime, les ordres précédant le numéro 51 sont réservés.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des prévisions budgétaires en général du Bill C-251, Loi modifiant la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique (interdiction de faire grève).

M. Gamble, appuyé par M. Beatty, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent des prévisions budgétaires en général.

Il s'élève un débat;

L'heure réservée aux affaires émanant des députés est expirée.

L'étude reprend à l'étape du rapport du Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, qui est rapporté avec des amendements par le Comité permanent des ressources naturelles et des travaux publics.

Le débat reprend sur la motion numéro 35 de M. Wilson, appuyé par M. Andre,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la

49 by adding immediately after the heading "Environmental Studies Revolving Fund" at page 39 the following:

"49. For the purposes of this section, "Minister" means the Minister of the Environment."

After debate thereon, Madam Speaker ruled the motion irreceivable.

Madam Speaker ruled the following motions irreceivable:

Motion numbered 36,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 49

(1) by striking out lines 15 to 39 at page 39 and substituting the following therefor:

"49.1(1) There shall be established in the accounts of Canada a revolving fund under the administrative responsibility of the Minister of the Environment, to be known as the Environmental Studies Revolving Fund.

"(*s*) In this section, "fund" means the Environmental Studies Revolving Fund.";

(2) at page 28 by substituting the word "fund" for the words "relevant fund" wherever the latter words occur; and".—*Mr. Wilson.*

Motion numbered 37,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 49 by striking out line 47 at page 40 and substituting the following therefor:

"ties under this Act or any other Act of Parliament and such payments shall not exceed sixty million dollars in any two succeeding fiscal years."—*Mr. Wilson.*

Mr. Wilson, seconded by Mr. Nielsen, moved motion numbered 38,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 49 by adding immediately after line 40 at page 41 the following:

"(15) Any reports or other results of environmental studies paid in whole or in part by the fund under subsection (9) shall be made available, within a reasonable time after completion, to every person who is an interest holder and, at a cost no greater than the direct cost of copying, shall be provided to any person who so requests in writing."

Mr. Wilson, seconded by Mr. Nielsen, moved motion numbered 39,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 49 by adding immediately after line 40 at page 41 the following:

conservation du pétrole et du gaz, à l'article 49, en ajoutant immédiatement à la suite de la rubrique «Fonds renouvelable pour l'étude de l'environnement», page 39, ce qui suit:

«49. Aux fins du présent article, «Ministre» désigne le ministre de l'Environnement.»

Après plus ample débat, Madame le Président déclare cette motion irrecevable.

Madame le Président déclare les motions suivantes irrecevables:

Motion numéro 36,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 49,

(1) en retranchant les lignes 18 à 43 inclusivement, page 39, et en les remplaçant par ce qui suit:

«49.1 (1) Est constitué aux comptes du Canada un fonds renouvelable sous la responsabilité administrative du ministre de l'Environnement, désigné comme étant le Fonds renouvelable pour l'étude de l'environnement.

«(s) Au présent article, «fonds» désigne le Fonds renouvelable pour l'étude de l'environnement.»;

(2) en remplaçant, à la page 28, l'expression «fonds approprié», partout où elle se rencontre, par le mot «fonds».—*M. Wilson.*

Motion numéro 37,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 49, en retranchant la ligne 47, page 40, et en la remplaçant par ce qui suit:

«Parlement et ces paiements ne doivent jamais dépasser soixante millions de dollars au cours de deux années financières consécutives.».—*M. Wilson.*

M. Wilson, appuyé par M. Nielsen, propose la motion numéro 38,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 49, en ajoutant, immédiatement après la ligne 38, page 41, ce qui suit:

«(15) Les rapports ou autres résultats des études de l'environnement payées intégralement ou partiellement par le fonds en vertu du paragraphe (9) doivent être, dans un délai raisonnable après leur achèvement, être mis à la disposition de tout titulaire de droits et être fournis, à un prix ne dépassant pas le coût direct de la copie, à quiconque les demande par écrit.

M. Wilson, appuyé par M. Nielsen, propose la motion numéro 39,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 49, en ajoutant, immédiatement après la ligne 38, page 41, ce qui suit:

"(16) The accounts and financial transactions relating to the fund shall be audited annually by the Auditor General and a report thereon shall be made to the Minister.

(17) The Minister shall, on or before the 31st day of December next following the end of each fiscal year, prepare a report, relating to the operations of the fund for that fiscal year, including, but not limited to, all environmental studies undertaken or completed and paid in whole or in part by the fund under subsection (6).

(18) The Minister shall forthwith cause the reports mentioned in subsections (13) and (14) to be laid before Parliament or, if Parliament is not then sitting, on any of the first 15 days thereafter that either House of Parliament is sitting, and such reports shall stand permanently referred to the standing committee on Fisheries and Forestry of the House of Commons."

Mr. Wilson, seconded by Mr. Nielsen, moved motion numbered 40,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 49 by adding immediately after line 40 at page 41 the following:

"(19) For the purpose of assisting the Minister with the administration of the fund, and payments therefrom, the Governor in Council shall establish and set the terms of reference of one or more advisory councils each consisting of not more than ten members serving without remuneration to be selected from outside the public service of Canada, and appointed by the Governor in Council to hold office for such term as the Governor in Council may determine with members representative of interest holders, provincial or territorial governments and native and public interests.

(20) Except for meetings dealing with clauses of information exempted from public disclosure by regulations, or with proprietory information of an interest holder, every portion of every meeting of an advisory council established under subsection (15) shall be open to public observation."

And debate arising thereon;

By unanimous consent, Mr. Nielsen, seconded by Mr. Andre, moved,—That all outstanding motions be called as one - now - and the yeas and nays recorded.

And the question being put on the motion, by unanimous consent, the motion was withdrawn.

By unanimous consent, it was ordered,—That the question on all outstanding motions be put, without debate.

And the question being put on motion numbered 38, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11);

«(16) Les comptes et opérations financières concernant le fonds sont vérifiés annuellement par le vérificateur général et il en est fait rapport au Ministre.

(17) Le Ministre doit, au plus tard le 31 décembre qui suit la fin de chaque année financière, établir un rapport sur les opérations du fonds pour cette année financière et notamment, entre autres choses, sur toutes les études de l'environnement entreprises ou terminées et payées intégralement ou partiellement par le fonds en vertu du paragraphe (6).

(18) Le Ministre doit faire déposer les rapports mentionnés aux paragraphes (13) et (14) devant le Parlement immédiatement ou, si le Parlement ne siège pas à ce moment-là, l'un des 15 premiers jours où l'une des Chambres siège par la suite, et ces rapports se trouvent renvoyés en permanence au Comité permanent des pêches et des forêts à la Chambre des communes.»

M. Wilson, appuyé par M. Nielsen, propose la motion numéro 40,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 49, en ajoutant, immédiatement après la ligne 38, page 41, ce qui suit:

«(19) Afin d'aider le Ministre à gérer le fonds et ses paiements, le gouverneur en conseil doit créer et mandater un ou plusieurs conseils consultatifs formés chacun d'au plus dix conseillers exerçant leurs fonctions à titre gracieux, choisis à l'extérieur de la fonction publique fédérale, nommés par le gouverneur en conseil pour une durée qu'il fixe et comprenant des représentants des titulaires de droits, des gouvernements provinciaux ou territoriaux et des droits des autochtones et du public.

(20) Exception faite des réunions traitant de catégories de renseignements que les règlements exemptent de l'obligation de divulgation au public, ou de renseignements privés, concernant un titulaire de droits, toute partie d'une réunion de conseil consultatif créé en vertu du paragraphe (15) doit être publique.».

Il s'élève un débat;

Du consentement unanime, M. Nielsen, appuyé par M. Andre, propose,—Que la Chambre considère maintenant comme une seule motion toutes les motions qui n'ont pas encore été proposées et qu'on fasse l'appel des «pour» et des «contre».

Cette motion est mise aux voix et, du consentement unanime, retirée.

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que toutes les motions qui n'ont pas été proposées soient mises aux voix sans débat.

La motion numéro 38 est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé;

The question being put on motion numbered 39, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11); and

The question being put on motion numbered 40, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11).

Mr. Lalonde, seconded by Mr. MacEachen, moved motion numbered 42,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 55 by striking out lines 18 and 19 at page 47 and substituting the following therefor:

"and where an interest is cancelled the Canada lands thereunder become Crown reserve".

And the question being put on the motion, it was agreed to, on division.

Madam Speaker ruled the following motion irreceivable:

Motion numbered 44,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 56

(*a*) by striking out lines 18 and 19 at page 48 and substituting the following therefor:

"and place for a hearing before the National Energy Board and, on receipt of such request the Board shall appoint a time and place for a";

(*b*) by striking out lines 24 and 25 at page 48 and substituting the following therefor:

"of which a hearing has been held, the National Energy Board shall consider the representations made".—*Mr. Wilson.*

Mr. Wilson, seconded by Mr. Nielsen, moved motion numbered 45,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 56 by striking out lines 27 to 29 at page 48 and substituting the following therefor:

"and shall on request by any person who has requested notice in writing, whether such request relates to one particular decision, declaration, determination or order or to all such actions of the Minister, specifying the decision, declaration,".

And the question being put on the motion, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11).

Mr. Wilson, seconded by Mr. Nielsen, moved motion numbered 46,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 56 by adding immediately after line 29 at page 48 the following:

La motion numéro 39 est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé; et

La motion numéro 40 est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé.

M. Lalonde, appuyé par M. MacEachen, propose la motion numéro 42,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 55, en retranchant la ligne 17, page 47, et en la remplaçant par ce qui suit:

«nés; si les droits sont annulés, les terres du Canada sur».

Cette motion, mise aux voix, est agréée, sur division.

Madame le Président déclare la motion suivante irrecevable:

Motion numéro 44,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 56,

a) en retranchant les lignes 18 et 19, page 48, et en les remplaçant par ce qui suit:

«paragraphe la tenue d'une audition devant l'Office national de l'énergie qui doit, sur réception d'une telle demande,»

b) en retranchant les lignes 26 et 27, page 48, et en les remplaçant par ce qui suit

«l'arrêté qui fait l'objet de l'audition, l'Office national de l'énergie doit tenir compte de la preuve et».—*M. Wilson.*

M. Wilson, appuyé par M. Nielsen, propose la motion numéro 45,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 56, en retranchant la ligne 29, page 48, et en la remplaçant par ce qu'il suit:

«la requête de quiconque a demandé au préavis écrit, que cette demande ait trait soit à une certaine décision, déclaration ou détermination ou un certain arrêté, soit à tous les actes de ce genre faits par le Ministre, publier les motifs».

Cette motion est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé.

M. Wilson, appuyé par M. Nielsen, propose la motion numéro 46,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 56, en ajoutant, immédiatement après la ligne 31, page 48, ce qui suit:

"(4) Except for meetings dealing with classes of information exempted from public disclosure by regulations, or with proprietory information of an interest holder, every portion of every meeting of a hearing conducted pursuant to this section shall be open to public observation."

And the question being put on the motion, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11).

«(4) Exception faite des réunions traitant de catégories de renseignements que les règlements exemptent de l'obligation de divulgation au public, ou de renseignements privés concernant un titulaire de droits, toute partie d'une audition tenue conformément au présent article doit être publique.».

Cette motion est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé.

Mr. Ittinuar, seconded by Mr. Waddell, moved motion numbered 47,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 56 by adding immediately after line 2 at page 49 the following:

"(6) Notwithstanding anything in this Act, where the Minister proposes to make an order in respect to:

(*a*) the granting of exploration agreements, leases, permits, special renewal permits, and production licences;

(*b*) declarations of significant discovery;

(*c*) drilling of wells;

(*d*) declarations of commercial discovery; and

(*e*) the matters described in section 48,

the aboriginal peoples affected by such an order shall be given reasonable notice by the Minister through their authorized representatives."

And the question being put on the motion, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11).

M. Ittinuar, appuyé par M. Waddell, propose la motion numéro 47,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 56, en ajoutant, immédiatement après la ligne 9, page 48, ce qui suit:

«(6) Nonobstant toute autre disposition de la présente loi, lorsque le Ministre projette de prendre un arrêté relatif

a) à l'octroi d'accords d'exploration, de concessions, de permis, de permis spéciaux de renouvellement et de licences de production;

b) aux déclarations de découverte importante;

c) au forage de puits;

d) aux déclarations de découverte commerciale; et

e) les sujets visés à l'article 48,

il doit en donner un préavis suffisant aux représentants autorisés des autochtones touchés par l'arrêté.»

Cette motion est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé.

Mr. Waddell, seconded by Mr. Deans, moved motion numbered 48,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 71 by striking out lines 3 to 9 at page 55.

And the question being put on the motion, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11).

M. Waddell, appuyé par M. Deans, propose la motion numéro 48,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 71, en supprimant les lignes 4 à 10 inclusivement, page 55.

Cette motion est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé.

Mr. Ittinuar, seconded by Mr. Deans, moved motion numbered 49,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 76 by adding immediately after line 4 at page 59 the following:

"(iv) requirements for the carrying out of environmental and social programs, studies or procedures as determined by the Minister of the Environment or by regulation of the Governor in Council."

M. Ittinuar, appuyé par M. Deans, propose la motion numéro 49,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 76, en ajoutant, immédiatement après la ligne 6, page 59, ce qui suit:

«(iv) les exigences relatives à la réalisation des programmes et des études en matière d'environnement et en matière sociale ou des procédures déterminées par le ministre de l'Environnement ou par règlement du gouverneur en conseil.

And the question being put on the motion, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11).

Mr. Fulton, seconded by Mr. Waddell, moved motion numbered 54,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out lines 25 to 44 at page 64, lines 1 to 43 at page 65 and lines 1 to 12 at page 66 and substituting the following therefor:

"19.2 (1) (*a*) A Compensation Fund shall be established by the Minister of the Environment to provide for damages.

(*b*) the Compensation Fund shall be funded by all persons who obtained an authorization under paragraph 3.2(1) (*b*) by letters of credit totalling at least $500 million.

(*c*) (i) the Compensation Fund shall be administered by a Board appointed by the Minister and will be called the "Compensation Fund Board."

(ii) in addition to federal officials the board referred to in (i) above shall consist of representatives from onshore and offshore fishing organizations, native groups, territorial and provincial governments, and industry.

(*d*) any person(*s*) claiming for damages may apply directly to the Compensation Fund for the recovery of funds due to a spill or related damage.

(*e*) the Board shall review the case and make payment to the person filing the claim.

(*f*) the letter of credit referred to in subsection 2(*b*) shall be received, and where an individual operator has been found at fault the Compensation Fund shall recover the award from the letter of credit.

(*g*) where the damage costs exceed the individual letter of credit supplied by the proponent, the compensation shall be made from the letters of credit as a whole.

(*h*) The Minister shall report annually to Parliament on the operations of the fund and the board.

(i) the Governor in Council may make regulations for the administration of the fund and the board."

And the question being put on the motion, a recorded division was deferred pursuant to Standing Order 75(11).

Madam Speaker ruled the following motions irreceivable:

Motion numbered 1,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and

Cette motion est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé.

M. Fulton, appuyé par M. Waddell, propose la motion numéro 54,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant les lignes 29 à 49 inclusivement, page 64, les lignes 1 à 50 inclusivement, page 65, et les lignes 1 à 13 inclusivement, page 66, et en les remplaçant par ce qui suit:

«19.2 (1)*a*) Le ministre de l'Environnement doit créer une caisse d'indemnisation pour les dommages mentionnés à l'article 19.2 (1).

b) La caisse d'indemnisation est alimentée par toutes les personnes qui ont obtenu une autorisation en vertu de l'alinéa 3.2 (1) *b*) au moyen de lettres de crédit d'un total d'au moins 500 milions de dollars.

c) (i) La caisse d'indemnisation est gérée par un conseil nommé par le Ministre et appelé «conseil de la caisse d'indemnisation».

(ii) Le conseil mentionné au sous-alinéa (i) comprend, autre des fonctionnaires fédéraux, des représentants des associations de pêche sur la côte et de pêche au large, des groupes autochtones, des gouvernements territoriaux et provinciaux et de l'industrie.

d) Les personnes réclamant le paiement de dommages peuvent s'adresser directement à la caisse d'indemnisation pour les remboursements de dommages causés par un écoulement ou qui s'y rapportent.

e) Le conseil examine le cas et effectue le versement à l'auteur de la réclamation.

f) La lettre de crédit mentionnée à l'alinéa (2) *b*) sera perçue et, lorsqu'un exploitant a été reconnu en défaut, la caisse d'indemnisation recouvrera l'amende sur le montant de la lettre de crédit.

g) Lorsque le montant des dommages dépasse celui de la lettre de crédit du responsable, l'indemnisation est prélevée sur le montant global de l'ensemble des lettres de crédit.

h) Le Ministre fait au Parlement un rapport annuel sur les opérations de la caisse et du conseil.

i) Le gouverneur en conseil peut établir des règlements relatifs à la gestion de la caisse et l'administration du conseil.»

Cette motion est mise aux voix et, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 75 du Règlement, le vote par appel nominal est différé.

Madame le Président déclare les motions suivantes irrecevables:

Motion numéro 1,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du

Gas Production and Conservation Act, be amended by adding the following preamble:

"WHEREAS Parliament recognizes that it is in the national interest to advance national economic and energy interests through control by Canadians of their own energy future through security of supply and ultimate independence from the world oil market, while at the same time minimizing any adverse effects on the social and environmental conditions of the areas directly affected by energy activities;

AND WHEREAS Canadians must be offered a real opportunity to participate in the energy industry in general and the petroleum industry in particular, and to share in the benefits of industry expansion;

AND WHEREAS Parliament at the same time recognizes and is determined to fulfil its obligations in northern portions of Canada lands, and thereby ease the energy cost burden resulting from the lack of near-term alternatives to oil and, for the longer term, to achieve resource development at a rate and in a manner compatible with a delicate social and environmental balance, recognizing that the inhabitants and occupiers of such northern regions, particularly aboriginal peoples, will play a growing role in both the decisions and benefits associated with that development;

AND WHEREAS the efficient and expeditious planning and implementation of Canada's national economic and energy objectives must take into account local and regional priorities, the rights and interests of the residents, particularly the aboriginal peoples, and recognize the responsibilities of the government of Canada to ensure that any aboriginal claim related to the lands or waters on which a resource-related activity is to be situated is dealt with in a just and equitable manner".—*Mr. Ittinuar.*

Motion numbered 2,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended by adding the following preamble:

"WHEREAS Parliament recognizes that it is in the national interest to advance national economic, social and energy interests through control by Canadians of their own energy future and to minimize any adverse effects on the social and environmental conditions of the areas directly affected by energy activities;

AND WHEREAS Canadians must be offered an opportunity to participate in the development of their energy future and to share in the benefits of that development, recognizing that in particular the inhabitants of areas directly affected by energy activities will play a growing role in that development;

NOW THEREFORE Her Majesty, by and with the advice and consent of the Senate and House of Commons of Canada, enacts as follows:.—*The Minister of Energy, Mines and Resources.*

Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, en y insérant le préambule suivant:

«ATTENDU QUE le Parlement reconnaît qu'il est avantageux pour le Canada de promouvoir ses intérêts économiques et énergétiques en permettant aux Canadiens de contrôler leur avenir énergétique, d'assurer la sécurité de leurs approvisionnements et de devenir finalement indépendants du marché mondial du pétrole tout en minimisant tout effet néfaste sur la conjoncture sociale et environnementale des régions directement affectées par les activités énergétiques;

ATTENDU QU'il faut offrir aux Canadiens la chance véritable de participer à l'industrie énergétique en général et à l'industrie pétrolière en particulier, et de bénéficier de l'expansion industrielle;

ATTENDU QUE le Parlement reconnaît par la même occasion ses obligations dans le secteur septentrional des terres canadiennes, qu'il est déterminé à les assumer et à soulager ainsi le fardeau imposé par les coûts de l'énergie et résultant de l'absence d'options à court terme de remplacement du pétrole et, à plus long terme, à exploiter les ressources à un rythme et d'une manière compatibles avec l'équilibre social et écologique fragile, car il reconnaît que les habitants de ces régions septentrionales, et surtout les autochtones, joueront un rôle croissant à la fois dans les décisions prises et dans les avantages découlant de cette exploitation; et

ATTENDU QUE la planification et la mise en oeuvre efficientes et expéditives des objectifs économiques et énergétiques nationaux du Canada doivent tenir compte des priorités locales et régionales, des droits et des intérêts des habitants et particulièrement des autochtones, et reconnaître les responsabilités du gouvernement du Canada qui doit s'assurer que l'on traitera de façon juste et équitable toute revendication des autochtones concernant les terres ou les eaux où devraient se dérouler des activités liées aux ressources.»—M. Ittinuar.

Motion numéro 2,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, en y insérant, immédiatement après le titre intégral, page 1, ce qui suit:

LE PARLEMENT reconnaissant:

qu'il est de l'intérêt national qu'en matière d'énergie, les Canadiens aient la maîtrise de leur avenir, de façon à affermir le progrès économique et social du pays tout en nuisant le moins possible, sur les plans social et écologique, aux régions directement touchées par les activités énergétiques;

qu'il importe en outre qu'en matière d'énergie, les Canadiens puissent participer à l'édification de leur avenir tout en recueillant les fruits de leur participation, et qu'en particulier les habitants des régions directement touchées par les activités énergétiques puissent jouer à cet égard un rôle toujours plus grand,

SA MAJESTÉ, sur l'avis et avec le consentement du Sénat et de la Chambre des communes du Canada, décrète:.—*Le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources.*

The House proceeded to the taking of the deferred division on motion numbered 3, of Mr. McGrath, seconded by Mr. Hnatyshyn,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 2 by striking out lines 17 to 25 at page 1 and lines 1 and 2 at page 2 and substituting the following therefor:

"west Territories,".

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 3 de M. McGrath, appuyé par M. Hnatyshyn,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 2, en retranchant la ligne 45, page 3, et les lignes 1 à 15 inclusivement, page 4, et en les remplaçant par ce qui suit:

«ces naturelles, et qui sont situées dans le territoire du Yukon ou les territoires du Nord-Ouest.»

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 90*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Andre
Anguish
Baker
(Nepean—Carleton)
Beatty
Benjamin
Blackburn
Blaikie
Blenkarn
Bosley
Bradley
Broadbent
Clark
(Yellowhead)
Clarke
(Vancouver Quadra)
Cook
Cooper
Corbett
Crosby
(Halifax West)
Darling
Deans
de Jong
Domm
Ellis
Elzinga
Epp
Fennell
Fraser
Fretz
Friesen
Fulton
Gamble
Gass
Gilchrist
Greenaway
Gurbin
Gustafson
Halliday
Hargrave
Hawkes
Heap
Hees
Hovdebo
Howie
Jarvis
Jelinek
Jewett (Miss)
Keeper
Kempling
Kilgour
Kushner
Lambert
Lawrence
Lewis
Lewycky
MacDonald (Miss)
MacKay
Malone
Manly
Mayer
Mazankowski
McCain
McCuish
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
Miller
Mitchell (Mrs.)
Munro
(Esquimalt—Saanich)
Murta
Nielsen
Nowlan
Nystrom
Oberle
Ogle
Orlikow
Paproski
Parker
Patterson
Rae
Reid
(St. Catharines)
Riis
Robinson
(Burnaby)
Roche
Rose
Sargeant
Schellenberger
Scott
(Hamilton—Wentworth
Scott
(Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Stevens
Stewart
Taylor
Thacker
Towers
Vankoughnet
Waddell
Wenman
Wilson
Wise
Wright
Young—103

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker
(Gander—Twillingate)
Beauchamp-Niquet (M^me^)
Bégin (M^me^)
Berger
Blais
Blaker
Bloomfield
Bossy
Breau
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(LaSalle)
Chénier
Chrétien
Collenette
Comtois
Corbin
Corriveau
Côté (M^me^)
Cousineau
Cullen
Cyr
Daudlin
De Bané
de Corneille
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne
(Chicoutimi)
Dionne
(Northumberland—
Miramichi)
Dubois
Dupont
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Ferguson
Fisher
Flis
Foster
Fox
Frith
Garant
Gauthier
Gendron
Gimaiel
Gourde
(Lévis)
Gray
Guilbault
Harquail
Henderson
Herbert
Hopkins
Hudecki
Isabelle
Johnston
Joyal
Kaplan
Kelly
Kilens (M^me^)
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
LeBlanc
Lefebvre
Lonsdale
MacBain
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacLaren
Malépart
Maltais
Marceau
Massé
McCauley
McRae
Munro
(Hamilton East)
Olivier
Ostiguy
Ouellet
Parent
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Roberts
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore)
Rompkey
Rossi
Roy
Savard
Simmons
Smith
Tardif
Tessier
Tobin
Tousignant
Turner
Veillette
Watson
Weatherhead
Yanakis—121

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 38 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Nielsen,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 49 by adding immediately after line 40 at page 41 the following:

"(15) Any reports or other results of environmental studies paid in whole or in part by the fund under subsection (9) shall be made available, within a reasonable time after completion, to every person who is an interest holder and, at a cost no greater than the direct cost of copying, shall be provided to any person who so requests in writing."

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 38 de M. Wilson, appuyé par M. Nielsen,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 49, en ajoutant, immédiatement après la ligne 38, page 41, ce qui suit:

«(15) Les rapports ou autres résultats des études de l'environnement payées intégralement ou partiellement par le fonds en vertu du paragraphe (9) doivent être, dans un délai raisonnable après leur achèvement, être mis à la disposition de tout titulaire de droits et être fournis, à un prix ne dépassant pas le coût direct de la copie, à quiconque les demande par écrit.

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 91*)

YEAS —POUR

Messrs.—Messieurs

Andre
Anguish
Baker
(Nepean—Carleton)
Beatty
Benjamin
Blackburn
Blaikie
Blenkarn
Bosley
Bradley
Broadbent
Clark
(Yellowhead)
Clarke
(Vancouver Quadra)
Cook
Cooper
Corbett
Crosby
(Halifax West)
Darling
Deans
de Jong
Domm
Ellis
Elzinga
Epp
Fennell
Fraser
Fretz
Friesen
Fulton
Gamble
Gass
Gilchrist
Greenaway
Gurbin
Gustafson
Halliday
Hargrave
Hawkes
Heap
Hees
Hovdebo
Howie
Jarvis
Jelinek
Jewett (Miss)
Keeper
Kempling
Kilgour
Kushner
Lambert
Lawrence
Lewis
Lewycky
MacDonald (Miss)
MacKay
Malone
Manly
Mayer
Mazankowski
McCain
McCuish
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
Miller
Mitchell (Mrs.)
Munro
(Esquimalt—Saanich)
Murta
Nielsen
Nowlan
Nystrom
Oberle
Ogle
Orlikow
Paproski
Parker
Patterson
Rae
Reid
(St. Catharines)
Riis
Robinson
(Burnaby)
Roche
Rose
Sargeant
Schellenberger
Scott
(Hamilton—Wentworth)
Scott
(Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Stevens
Stewart
Taylor
Thacker
Towers
Vankoughnet
Waddell
Wenman
Wilson
Wise
Wright
Young—103

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker
(Gander—Twillingate)
Beauchamp-Niquet (M^me^)
Bégin (M^me^)
Berger
Blais
Blaker
Bloomfield
Bossy
Breau
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(LaSalle)
Chénier
Chrétien
Collenette
Comtois
Corbin
Corriveau
Côté (M^me^)
Cousineau
Cullen
Cyr
Daudlin
De Bané
de Corneille
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne
(Chicoutimi)
Dionne
(Northumberland—
Miramichi)
Dubois
Dupont
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Ferguson
Fisher
Flis
Foster
Fox
Frith
Garant
Gauthier
Gendron
Gimaiel
Gourde
(Lévis)
Gray
Guilbault
Harquail
Henderson
Herbert
Hopkins
Hudecki
Isabelle
Johnston
Joyal
Kaplan
Kelly
Killens (M^me^)
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)

Lapointe (Beauce)
LeBlanc
Lefebvre
Lonsdale
MacBain
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacLaren
Malépart
Maltais
Marceau
Massé
McCauley
McRae
Munro (Hamilton East)
Olivier
Ostiguy
Ouellet
Parent
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Roberts
Robinson (Etobicoke—Lakeshore)
Rompkey
Rossi
Roy
Savard
Simmons
Smith
Tardif
Tessier
Tobin
Tousignant
Turner
Veillette
Watson
Weatherhead
Yanakis—121

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 39 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Nielsen,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 49 by adding immediately after line 40 at page 41 the following:

"(16) The accounts and financial transactions relating to the fund shall be audited annually by the Auditor General and a report thereon shall be made to the Minister.

(17) The Minister shall, on or before the 31st day of December next following the end of each fiscal year, prepare a report, relating to the operations of the fund for that fiscal year, including, but not limited to, all environmental studies undertaken or completed and paid in whole or in part by the fund under subsection (6).

(18) The Minister shall forthwith cause the reports mentioned in subsections (13) and (14) to be laid before Parliament or, if Parliament is not then sitting, on any of the first 15 days thereafter that either House of Parliament is sitting, and such reports shall stand permanently referred to the standing committee on Fisheries and Forestry of the House of Commons."

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 39 de M. Wilson, appuyé par M. Nielsen,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 49, en ajoutant, immédiatement après la ligne 38, page 41, ce qui suit:

«(16) Les comptes et opérations financières concernant le fonds sont vérifiés annuellement par le vérificateur général et il en est fait rapport au Ministre.

(17) Le Ministre doit, au plus tard le 31 décembre qui suit la fin de chaque année financière, établir un rapport sur les opérations du fonds pour cette année financière et notamment, entre autres choses, sur toutes les études de l'environnement entreprises ou terminées et payées intégralement ou partiellement par le fonds en vertu du paragraphe (6).

(18) Le Ministre doit faire déposer les rapports mentionnés aux paragraphes (13) et (14) devant le Parlement immédiatement ou, si le Parlement ne siège pas à ce moment-là, l'un des 15 premiers jours où l'une des Chambres siège par la suite, et ces rapports se trouvent renvoyés en permanence au Comité permanent des pêches et des forêts à la Chambre des communes.»

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 92*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Andre
Anguish
Baker (Nepean—Carleton)
Beatty
Benjamin
Blackburn
Blaikie
Blenkarn
Bosley
Bradley
Broadbent
Clark (Yellowhead)
Clarke (Vancouver Quadra)
Cook
Cooper
Corbett
Crosby (Halifax West)
Darling
Deans
de Jong
Domm
Ellis
Elzinga
Epp
Fennell
Fraser
Fretz
Friesen
Fulton
Gamble
Gass
Gilchrist
Greenaway
Gurbin
Gustafson
Halliday
Hargrave
Hawkes
Heap
Hees
Hovdebo
Howie
Jarvis
Jelinek
Jewett (Miss)
Keeper
Kempling
Kilgour
Kushner
Lambert
Lawrence
Lewis
Lewycky
MacDonald (Miss)
MacKay
Malone
Manly
Mayer
Mazankowski
McCain
McCuish
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
Miller
Mitchell (Mrs.)
Munro (Esquimalt—Saanich)
Murta
Nielsen
Nowlan
Nystrom
Oberle
Ogle
Orlikow
Paproski
Parker
Patterson
Rae
Reid (St. Catharines)
Riis
Robinson (Burnaby)
Roche
Rose
Sargeant
Schellenberger
Scott (Hamilton—Wentworth)
Scott (Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Stevens
Stewart
Taylor
Thacker
Towers
Vankoughnet
Waddell
Wenman
Wilson
Wise
Wright
Young—103

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand	Corbin	Foster	Landers	Parent
Appolloni (Mrs.)	Corriveau	Fox	Lang	Pelletier
Axworthy	Côté (Mme)	Frith	Laniel	Penner
Bachand	Cousineau	Garant	Lapierre	Pepin
Baker (Gander—Twillingate)	Cullen	Gauthier	Lapointe (Charlevoix)	Peterson
Beauchamp-Niquet (Mme)	Cyr	Gendron	Lapointe (Beauce)	Pinard
Bégin (Mme)	Daudlin	Gimaiel	LeBlanc	Portelance
Berger	De Bané	Gourde (Lévis)	Lefebvre	Prud'homme
Blais	de Corneille	Gray	Lonsdale	Regan
Blaker	Deniger	Guilbault	MacBain	Roberts
Bloomfield	Desmarais	Harquail	MacEachen	Robinson (Etobicoke—Lakeshore)
Bossy	Dingwall	Henderson	MacGuigan	Rompkey
Breau	Dion	Herbert	Mackasey	Rossi
Bujold	Dionne (Chicoutimi)	Hopkins	MacLaren	Roy
Burghardt	Dionne (Northumberland—Miramichi)	Hudecki	Malépart	Savard
Bussières	Dubois	Isabelle	Maltais	Simmons
Caccia	Dupont	Johnston	Marceau	Smith
Campbell (Miss) (South West Nova)	Erola (Mrs.)	Joyal	Massé	Tardif
Campbell (LaSalle)	Ethier	Kaplan	McCauley	Tessier
Chénier	Evans	Kelly	McRae	Tobin
Chrétien	Ferguson	Killens (Mme)	Munro (Hamilton East)	Tousignant
Collenette	Fisher	Lachance	Olivier	Turner
Comtois	Flis	Lajoie	Ostiguy	Veillette
		Lalonde	Ouellet	Watson
		Lamontagne		Weatherhead
				Yanakis—121

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 40 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Nielsen,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 49 by adding immediately after line 40 at page 41 the following:

"(19) For the purpose of assisting the Minister with the administration of the fund, and payments therefrom, the Governor in Council shall establish and set the terms of reference of one or more advisory councils each consisting of not more than ten members serving without remuneration to be selected from outside the public service of Canada, and appointed by the Governor in Council to hold office for such term as the Governor in Council may determine with members representative of interest holders, provincial or territorial governments and native and public interests.

(20) Except for meetings dealing with clauses of information exempted from public disclosure by regulations, or with proprietory information of an interest holder, every portion of every meeting of an advisory council established under subsection (15) shall be open to public observation."

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 40 de M. Wilson, appuyé par M. Nielsen,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 49, en ajoutant, immédiatement après la ligne 38, page 41, ce qui suit:

«(19) Afin d'aider le Ministre à gérer le fonds et ses paiements, le gouverneur en conseil doit créer et mandater un ou plusieurs conseils consultatifs formés chacun d'au plus dix conseillers exerçant leurs fonctions à titre gracieux, choisis à l'extérieur de la fonction publique fédérale, nommés par le gouverneur en conseil pour une durée qu'il fixe et comprenant des représentants des titulaires de droits, des gouvernements provinciaux ou territoriaux et des droits des autochtones et du public.

(20) Exception faite des réunions traitant de catégories de renseignements que les règlements exemptent de l'obligation de divulgation au public, ou de renseignements privés, concernant un titulaire de droits, toute partie d'une réunion de conseil consultatif créé en vertu du paragraphe (15) doit être publique.».

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 93*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Andre	Blenkarn	Cook	Domm	Fulton
Anguish	Bosley	Cooper	Ellis	Gamble
Baker (Nepean—Carleton)	Bradley	Corbett	Elzinga	Gass
Beatty	Broadbent	Crosby (Halifax West)	Epp	Gilchrist
Benjamin	Clark (Yellowhead)	Darling	Fennell	Greenaway
Blackburn	Clarke (Vancouver Quadra)	Deans	Fraser	Gurbin
Blaikie		de Jong	Fretz	Gustafson
			Friesen	Halliday

Hargrave
Hawkes
Heap
Hees
Hovdebo
Howie
Jarvis
Jelinek
Jewett (Miss)
Keeper
Kempling
Kilgour
Kushner
Lambert
Lawrence
Lewis
Lewycky
MacDonald (Miss)
MacKay
Malone
Manly
Mayer
Mazankowski
McCain
McCuish
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
Miller
Mitchell (Mrs.)
Munro
(Esquimalt—Saanich)
Murta
Nielsen
Nowlan
Nystrom
Oberle
Ogle
Orlikow
Paproski
Parker
Patterson
Rae
Reid
(St. Catharines)
Riis
Robinson
(Burnaby)
Roche
Rose
Sargeant
Schellenberger
Scott
(Hamilton—Wentworth)
Scott
(Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Stevens
Stewart
Taylor
Thacker
Towers
Vankoughnet
Waddell
Wenman
Wilson
Wise
Wright
Young—103

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker
(Gander—Twillingate)
Beauchamp-Niquet (M^me^)
Bégin (M^me^)
Berger
Blais
Blaker
Bloomfield
Bossy
Breau
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(LaSalle)
Chénier
Chrétien
Collenette
Comtois
Corbin
Corriveau
Côté (M^me^)
Cousineau
Cullen
Cyr
Daudlin
De Bané
de Corneille
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne
(Chicoutimi)
Dionne
(Northumberland – Miramichi)
Dubois
Dupont
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Ferguson
Fisher
Flis
Foster
Fox
Frith
Garant
Gauthier
Gendron
Gimaiel
Gourde
(Lévis)
Gray
Guilbault
Harquail
Henderson
Herbert
Hopkins
Hudecki
Isabelle
Johnston
Joyal
Kaplan
Kelly
Killens (M^me^)
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
LeBlanc
Lefebvre
Lonsdale
MacBain
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacLaren
Malépart
Maltais
Marceau
Massé
McCauley
McRae
Munro
(Hamilton East)
Olivier
Ostiguy
Ouellet
Parent
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Roberts
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore)
Rompkey
Rossi
Roy
Savard
Simmons
Smith
Tardif
Tessier
Tobin
Tousignant
Turner
Veillette
Watson
Weatherhead
Yanakis—121

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 45 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Nielsen,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 56 by striking out lines 27 to 29 at page 48 and substituting the following therefor:

"and shall on request by any person who has requested notice in writing, whether such request relates to one particular decision, declaration, determination or order or to all such actions of the Minister, specifying the decision, declaration,".

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 45 de M. Wilson, appuyé par M. Nielsen,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 56, en retranchant la ligne 29, page 48, et en la remplaçant par ce qu'il suit:

«la requête de quiconque a demandé un préavis écrit, que cette demande ait trait soit à une certaine décision, déclaration ou détermination ou un certain arrêté, soit à tous les actes de ce genre faits par le Ministre, publier les motifs».

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N^o^ 94*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Andre
Anguish
Baker
(Nepean—Carleton)
Beatty
Benjamin
Blackburn
Blaikie
Blenkarn
Bosley
Bradley
Broadbent
Clark
(Yellowhead)
Clarke
(Vancouver Quadra)
Cook
Cooper
Corbett
Crosby
(Halifax West)

Darling
Deans
de Jong
Domm
Ellis
Elzinga
Epp
Fennell
Fraser
Fretz
Friesen
Fulton
Gamble
Gass
Gilchrist
Greenaway
Gurbin
Gustafson
Halliday
Hargrave
Hawkes
Heap
Hees
Hovdebo
Howie
Jarvis
Jelinek
Jewett (Miss)
Keeper
Kempling
Kilgour
Kushner
Lambert
Lawrence
Lewis
Lewycky
MacDonald (Miss)
MacKay
Malone
Manly
Mayer
Mazankowski
McCain
McCuish
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
Miller
Mitchell (Mrs.)
Munro
(Esquimalt—Saanich)
Murta
Nielsen
Nowlan
Nystrom
Oberle
Ogle
Orlikow
Paproski
Parker
Patterson
Rae
Reid
(St. Catharines)
Riis
Robinson
(Burnaby)
Roche
Rose
Sargeant
Schellenberger
Scott
(Hamilton—Wentworth)
Scott
(Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Stevens
Stewart
Taylor
Thacker
Towers
Vankoughnet
Waddell
Wenman
Wilson
Wise
Wright
Young—103

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker
(Gander—Twillingate)
Beauchamp-Niquet (M^me^)
Bégin (M^me^)
Berger
Blais
Blaker
Bloomfield
Bossy
Breau
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(LaSalle)
Chénier
Chrétien
Collenette
Comtois
Corbin
Corriveau
Côté (M^me^)
Cousineau
Cullen
Cyr
Daudlin
De Bané
de Corneille
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne
(Chicoutimi)
Dionne
(Northumberland—
Miramichi)
Dubois
Dupont
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Ferguson
Fisher
Flis
Foster
Fox
Frith
Garant
Gauthier
Gendron
Gimaiel
Gourde
(Lévis)
Gray
Guilbault
Harquail
Henderson
Herbert
Hopkins
Hudecki
Isabelle
Johnston
Joyal
Kaplan
Kelly
Killens (M^me^)
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
LeBlanc
Lefebvre
Lonsdale
MacBain
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacLaren
Malépart
Maltais
Marceau
Massé
McCauley
McRae
Munro
(Hamilton East)
Olivier
Ostiguy
Ouellet
Parent
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Roberts
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore)
Rompkey
Rossi
Roy
Savard
Simmons
Smith
Tardif
Tessier
Tobin
Tousignant
Turner
Veillette
Watson
Weatherhead
Yanakis—121

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 46 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Nielsen,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 56 by adding immediately after line 29 at page 48 the following:

"(4) Except for meetings dealing with classes of information exempted from public disclosure by regulations, or with proprietory information of an interest holder, every portion of every meeting of a hearing conducted pursuant to this section shall be open to public observation."

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 46 de M. Wilson, appuyé par M. Nielsen,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 56, en ajoutant, immédiatement après la ligne 31, page 48, ce qui suit:

«(4) Exception faite des réunions traitant de catégories de renseignements que les règlements exemptent de l'obligation de divulgation au public, ou de renseignements privés concernant un titulaire de droits, toute partie d'une audition tenue conformément au présent article doit être publique.».

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 95*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Andre
Anguish
Baker
(Nepean—Carleton)
Beatty
Benjamin
Blackburn
Blaikie
Blenkarn
Bosley
Bradley
Broadbent
Clark
(Yellowhead)
Clarke
(Vancouver Quadra)
Cook
Cooper
Corbett
Crosby
(Halifax West)
Darling
Deans
de Jong
Domm
Ellis
Elzinga
Epp
Fennell
Fraser
Fretz
Friesen
Fulton
Gamble
Gass
Gilchrist
Greenaway
Gurbin
Gustafson
Halliday
Hargrave
Hawkes
Heap
Hees
Hovdebo
Howie
Jarvis
Jelinek
Jewett (Miss)
Keeper
Kempling
Kilgour
Kushner
Lambert
Lawrence
Lewis
Lewycky
MacDonald (Miss)
MacKay
Malone
Manly
Mayer
Mazankowski
McCain
McCuish
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
Miller
Mitchell (Mrs.)
Munro
(Esquimalt—Saanich)
Murta
Nielsen
Nowlan
Nystrom
Oberle
Ogle
Orlikow
Paproski
Parker
Patterson
Rae
Reid
(St. Catharines)
Riis
Robinson
(Burnaby)
Roche
Rose
Sargeant
Schellenberger
Scott
(Hamilton—Wentworth)
Scott
(Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Stevens
Stewart
Taylor
Thacker
Towers
Vankoughnet
Waddell
Wenman
Wilson
Wise
Wright
Young—103

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker
(Gander—Twillingate)
Beauchamp-Niquet (M^me^)
Bégin (M^me^)
Berger
Blais
Blaker
Bloomfield
Bossy
Breau
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(LaSalle)
Chénier
Chrétien
Collenette
Comtois
Corbin
Corriveau
Côté (M^me^)
Cousineau
Cullen
Cyr
Daudlin
De Bané
de Corneille
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne
(Chicoutimi)
Dionne
(Northumberland—
Miramichi)
Dubois
Dupont
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Ferguson
Fisher
Flis
Foster
Fox
Frith
Garant
Gauthier
Gendron
Gimaiel
Gourde
(Lévis)
Gray
Guilbault
Harquail
Henderson
Herbert
Hopkins
Hudecki
Isabelle
Johnston
Joyal
Kaplan
Kelly
Killens (M^me^)
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
LeBlanc
Lefebvre
Lonsdale
MacBain
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacLaren
Malépart
Maltais
Marceau
Massé
McCauley
McRae
Munro
(Hamilton East)
Olivier
Ostiguy
Ouellet
Parent
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Roberts
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore
Rompkey
Rossi
Roy
Savard
Simmons
Smith
Tardif
Tessier
Tobin
Tousignant
Turner
Veillette
Watson
Weatherhead
Yanakis—121

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 52 of Mr. Ittinuar, seconded by Mr. Deans,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by adding immediately after line 33 at page 62 the following:

"(4) Where a person allows the discharge, emission or escape of oil or gas in accordance with regulations made pursuant to subsection (3), that person shall, in the manner prescribed by regulation, report such discharge,

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 52 de M. Ittinuar, appuyé par M. Deans,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en ajoutant, immédiatement après la ligne 31, page 62, ce qui suit:

«(4) Lorsqu'une personne permet la décharge, l'émission ou l'échappement de pétrole ou de gaz conformément aux règlements établis en application du paragraphe (3),

emission or escape of oil or gas to the Chief Conservation Officer.

(5) Where a Chief Conservation Officer receives a report pursuant to section 19(4) or 19.1(2), he shall give notice forthwith to the aboriginal peoples of Canada who may be affected in a manner prescribed by regulation."

elle doit, de la manière prescrite par règlement, faire rapport au Directeur de la conservation.

(5) Lorsque le Directeur de la conservation reçoit un rapport en application de l'article 19(4) ou 19.1(2), il doit sans délai en aviser, de la manière prévue par règlement, les autochtones du Canada qui peuvent être affectés.»

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 96*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Andre	de Jong	Jarvis	McMillan	Sargeant
Anguish	Domm	Jelinek	Miller	Schellenberger
Baker	Ellis	Jewett (Miss)	Mitchell (Mrs.)	Scott
(Nepean—Carleton)	Elzinga	Keeper	Munro	(Hamilton—Wentworth
Beatty	Epp	Kempling	(Esquimalt—Saanich)	Scott
Benjamin	Fennell	Kilgour	Murta	(Victoria—Haliburton)
Blackburn	Fraser	Kushner	Nielsen	Shields
Blaikie	Fretz	Lambert	Nowlan	Siddon
Blenkarn	Friesen	Lawrence	Nystrom	Stevens
Bosley	Fulton	Lewis	Oberle	Stewart
Bradley	Gamble	Lewycky	Ogle	Taylor
Broadbent	Gass	MacDonald (Miss)	Orlikow	Thacker
Clark	Gilchrist	MacKay	Paproski	Towers
(Yellowhead)	Greenaway	Malone	Parker	Vankoughnet
Clarke	Gurbin	Manly	Patterson	Waddell
(Vancouver Quadra)	Gustafson	Mayer	Rae	Wenman
Cook	Halliday	Mazankowski	Reid	Wilson
Cooper	Hargrave	McCain	(St. Catharines)	Wise
Corbett	Hawkes	McCurish	Riis	Wright
Crosby	Heap	McGrath	Robinson	Young—103
(Halifax West)	Hees	McKenzie	(Burnaby)	
Darling	Hovdebo	McKinnon	Roche	
Deans	Howie	McKnight	Rose	

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand	Corriveau	Frith	Lapierre	Pepin
Appolloni (Mrs.)	Côté (Mme)	Garant	Lapointe	Peterson
Axworthy	Cousineau	Gauthier	(Charlevoix)	Pinard
Bachand	Cullen	Gendron	Lapointe	Portelance
Baker	Cyr	Gimaiel	(Beauce)	Prud'homme
(Gander—Twillingate)	Daudlin	Gourde	LeBlanc	Regan
Beauchamp-Niquet (Mme)	De Bané	(Lévis)	Lefebvre	Roberts
Bégin (Mme)	de Corneille	Gray	Lonsdale	Robinson
Berger	Deniger	Guilbault	MacBain	(Etobicoke—Lakeshore)
Blais	Desmarais	Harquail	MacEachen	Rompkey
Blaker	Dingwall	Henderson	MacGuigan	Rossi
Bloomfield	Dion	Herbert	Mackasey	Roy
Bossy	Dionne	Hopkins	MacLaren	Savard
Breau	(Chicoutimi)	Hudecki	Malépart	Simmons
Bujold	Dionne	Isabelle	Maltais	Smith
Burghardt	(Northumberland—Miramichi)	Johnston	Marceau	Tardif
Bussières	Dubois	Joyal	Massé	Tessier
Caccia	Dupont	Kaplan	McCauley	Tobin
Campbell (Miss)	Erola (Mrs.)	Kelly	McRae	Tousignant
(South West Nova)	Ethier	Killens (Mme)	Munro	Turner
Campbell	Evans	Lachance	(Hamilton East)	Veillette
(LaSalle)	Ferguson	Lajoie	Olivier	Watson
Chénier	Fisher	Lalonde	Ostiguy	Weatherhead
Chrétien	Flis	Lamontagne	Ouellet	Yanakis—121
Collenette	Foster	Landers	Parent	
Comtois	Fox	Lang	Pelletier	
Corbin		Laniel	Penner	

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 57 of Mr. Fulton, seconded by Mr. Ittinuar,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 23 at page 67 and substituting the following therefor:

"shall direct a public inquiry to be made and may".

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 57 de M. Fulton, appuyé par M. Ittinuar,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 25, page 67 et en la remplaçant par ce qui suit:

«l'environnement, le Ministre doit ordonner»

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(Division—Vote N° 97)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Andre
Anguish
Baker
(Nepean—Carleton)
Beatty
Benjamin
Blackburn
Blaikie
Blenkarn
Bosley
Bradley
Broadbent
Clark
(Yellowhead)
Clarke
(Vancouver Quadra)
Cook
Cooper
Corbett
Crosby
(Halifax West)
Darling
Deans
de Jong
Domm
Ellis
Elzinga
Epp
Fennell
Fraser
Fretz
Friesen
Fulton
Gamble
Gass
Gilchrist
Greenaway
Gurbin
Gustafson
Halliday
Hargrave
Hawkes
Heap
Hees
Hovdebo
Howie
Jarvis
Jelinek
Jewett (Miss)
Keeper
Kempling
Kilgour
Kushner
Lambert
Lawrence
Lewis
Lewycky
MacDonald (Miss)
MacKay
Malone
Manly
Mayer
Mazankowski
McCain
McCuish
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
Miller
Mitchell (Mrs.)
Munro
(Esquimalt—Saanich)
Murta
Nielsen
Nowlan
Nystrom
Oberle
Ogle
Orlikow
Paproski
Parker
Patterson
Rae
Reid
(St. Catharines)
Riis
Robinson
(Burnaby)
Roche
Rose
Sargeant
Schellenberger
Scott
(Hamilton—Wentworth)
Scott
(Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Stevens
Stewart
Taylor
Thacker
Towers
Vankoughnet
Waddell
Wenman
Wilson
Wise
Wright
Young—103

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker
(Gander—Twillingate)
Beauchamp-Niquet (M^me^)
Bégin (M^me^)
Berger
Blais
Blaker
Bloomfield
Bossy
Breau
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(LaSalle)
Chénier
Chrétien
Collenette
Comtois
Corbin
Corriveau
Côté (M^me^)
Cousineau
Cullen
Cyr
Daudlin
De Bané
de Corneille
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne
(Chicoutimi)
Dionne
(Northumberland—
Miramichi)
Dubois
Dupont
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Ferguson
Fisher
Flis
Foster
Fox
Frith
Garant
Gauthier
Gendron
Gimaïel
Gourde
(Lévis)
Gray
Guilbault
Harquail
Henderson
Herbert
Hopkins
Hudecki
Isabelle
Johnston
Joyal
Kaplan
Kelly
Killens (M^me^)
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
LeBlanc
Lefebvre
Lonsdale
MacBain
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacLaren
Malépart
Maltais
Marceau
Massé
McCauley
McRae
Munro
(Hamilton East)
Olivier
Ostiguy
Ouellet
Parent
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Roberts
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore)
Rompkey
Rossi
Roy
Savard
Simmons
Smith
Tardif
Tessier
Tobin
Tousignant
Turner
Veillette
Watson
Weatherhead
Yanakis—121

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 7 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by striking out line 13 at page 7 and substituting the following therefor:

"10.(1) The Minister may enter, subject to section 56, into an".

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 7 de M. Wilson, appuyé par M. Taylor,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en retranchant la ligne 15, page 7, et en la remplaçant par ce qui suit:

«10. (1) Le Ministre peut, sous réserve de l'article 56, conclure un».

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(Division—Vote N° 98)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Andre
Baker (Nepean Carleton)
Beatty
Blenkarn
Bosley
Bradley
Clark (Yellowhead)
Clarke (Vancouver Quadra)
Cook
Cooper
Corbett
Crosby (Halifax West)
Darling
Domm
Ellis
Elzinga
Epp
Fennell
Fraser
Fretz
Friesen
Gamble
Gass
Gilchrist
Greenaway
Gurbin
Gustafson
Halliday
Hargrave
Hawkes
Hees
Howie
Jarvis
Jelinek
Kempling
Kilgour
Kushner
Lambert
Lawrence
Lewis
MacDonald (Miss)
MacKay
Malone
Mayer
Mazankowski
McCain
McCuish
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
Munro (Esquimalt—Saanich)
Murta
Nielsen
Nowlan
Oberle
Paproski
Patterson
Reid (St. Catharines)
Roche
Schellenberger
Scott (Hamilton—Wentworth)
Scott (Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Stevens
Stewart
Taylor
Thacker
Towers
Vankoughnet
Wenman
Wilson
Wise
Wright 76

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand
Anguish
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker (Gander—Twillingate)
Beauchamp-Niquet (M^me^)
Bégin (M^me^)
Benjamin
Berger
Blackburn
Blaikie
Blais
Blaker
Bloomfield
Bossy
Breau
Broadbent
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss) (South West Nova)
Campbell (LaSalle)
Chénier
Chrétien
Collenette
Comtois
Corbin
Corriveau
Côté (M^me^)
Cousineau
Cullen
Cyr
Daudlin
Deans
De Bané
de Corneille
de Jong
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne (Chicoutimi)
Dionne (Northumberland—Miramichi)
Dubois
Dupont
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Ferguson
Fisher
Flis
Foster
Fox
Frith
Fulton
Garant
Gauthier
Gendron
Gimaiel
Gourde (Lévis)
Gray
Guilbault
Harquail
Heap
Henderson
Herbert
Hopkins
Hovdebo
Hudecki
Isabelle
Jewett (Miss)
Johnston
Joyal
Kaplan
Keeper
Kelly
Killens (M^me^)
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe (Charlevoix)
Lapointe (Beauce)
LeBlanc
Lefebvre
Lewycky
Lonsdale
MacBain
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacLaren
Malépart
Maltais
Manly
Marceau
Massé
McCauley
McRae
Miller
Mitchell (Mrs.)
Munro (Hamilton East)
Nystrom
Ogle
Orlikow
Ostiguy
Ouellet
Parent
Parker
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Rae
Regan
Riis
Roberts
Robinson (Burnaby)
Robinson (Etobicoke— Lakeshore)
Rompkey
Rose
Rossi
Roy
Sargeant
Savard
Simmons
Smith
Tardif
Tessier
Tobin
Tousignant
Turner
Veillette
Waddell
Watson
Weatherhead
Yanakis
Young—147

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 8 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by adding immediately after line 33 at page 7 the following:

"(3) The Minister, when entering into an exploration agreement shall impose terms and conditions which maximize the potential for Canada's medium and long-term security of oil and gas supply from domestic sources and which have due regard to the economic and financial viability of oil and gas enterprises."

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 8 de M. Wilson, appuyé par M. Taylor,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en ajoutant, immédiatement après la ligne 39, page 7, ce qui suit:

«(3) Le Ministre, lorsqu'il conclut un accord d'exploration, doit imposer des modalités qui maximisent au Canada le potentiel de sécurité d'approvisionnement à moyen et long termes en pétrole et gaz à partir de gisements canadiens et qui tiennent dûment compte de la viabilité économique et financière des entreprises pétrolières et gazières.»

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 99*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Andre
Baker (Nepean -Carleton)
Beatty
Blenkarn
Bosley
Bradley
Clark (Yellowhead)
Clarke (Vancouver Quadra)
Cook
Cooper
Corbett
Crosby (Halifax West)
Darling
Domm
Ellis
Elzinga
Epp
Fennell
Fraser
Fretz
Friesen
Gamble
Gass
Gilchrist
Greenaway
Gurbin
Gustafson
Halliday
Hargrave
Hawkes
Hees
Howie
Jarvis
Jelinek
Kempling
Kilgour
Kushner
Lambert
Lawrence
Lewis
MacDonald (Miss)
MacKay
Malone
Mayer
Mazankowski
McCain
McCuish
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
Munro (Esquimalt—Saanich)
Murta
Nielsen
Nowlan
Oberle
Paproski
Patterson
Reid (St. Catharines)
Roche
Schellenberger
Scott (Hamilton—Wentworth)
Scott (Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Stevens
Stewart
Taylor
Thacker
Towers
Vankoughnet
Wenman
Wilson
Wise
Wright—76

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand
Anguish
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker (Gander—Twillingate)
Beauchamp-Niquet (M^me^)
Bégin (M^me^)
Benjamin
Berger
Blackburn
Blaikie
Blais
Blaker
Bloomfield
Bossy
Breau
Broadbent
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss) (South West Nova)
Campbell (LaSalle)
Chénier
Chrétien
Collenette
Comtois
Corbin
Corriveau
Côté (M^me^)
Cousineau
Cullen
Cyr
Daudlin
Deans
De Bané
de Corneille
de Jong
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne (Chicoutimi)
Dionne (Northumberland—Miramichi)
Dubois
Dupont
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Ferguson
Fisher
Flis
Foster
Fox
Frith
Fulton
Garant
Gauthier
Gendron
Gimaiel
Gourde (Lévis)
Gray
Guilbault
Harquail
Heap
Henderson
Herbert
Hopkins
Hovdebo
Hudecki
Isabelle
Jewett (Miss)
Johnston
Joyal
Kaplan
Keeper
Kelly
Killens (M^me^)
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe (Charlevoix)
Lapointe (Beauce)
LeBlanc
Lefebvre
Lewycky
Lonsdale
MacBain
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacLaren
Malépart
Maltais
Manly
Marceau
Massé
McCauley
McRae
Miller
Mitchell (Mrs.)
Munro (Hamilton East)
Nystrom
Ogle
Orlikow
Ostiguy
Ouellet
Parent
Parker
Pelletier

Penner	Rae	Robinson	Savard	Turner
Pepin	Regan	(Etobicoke—Lakeshore)	Simmons	Veillette
Peterson	Riis	Rompkey	Smith	Waddell
Pinard	Roberts	Rose	Tardif	Watson
Portelance	Robinson	Rossi	Tessier	Weatherhead
Prud'homme	(Burnaby)	Roy	Tobin	Yanakis
		Sargeant	Tousignant	Young—147

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 9 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by striking out lines 34 to 37 at page 7 and lines 1 to 6 at page 8 and substituting the following therefor:

"(3) Every Exploration agreement is subject to section 56 and to the terms and conditions set out in the schedule to this section.

SCHEDULE A

Terms and Conditions

Manpower and Procurement

1. In respect to the use of Canadian Labour

(*a*) the interest holder shall submit to the Minister, on or before a date to be fixed by him, a detailed manpower plan designed to ensure

(i) the maximum possible use of Canadian Labour, and

(ii) the maximum possible use of labour indigenous to the region in which the exploration or production is to be undertaken; and

(*b*) subject to any amendment approved by the Minister, the manpower plan referred to in paragraph (*a*) when approved by the Minister, constitutes the interest holder's manpower plan, and the interest holder shall comply therewith.

2. In respect to Canadian participation and content,

(*a*) the interest holder shall design a program for the procurement of all goods and services that ensures that

(i) Canadians have a fair and competitive opportunity to participate in the supply of goods and services,

(ii) the level of Canadian content is maximized so far as practicable, with respect to the origin of products, services, and their constituent components,

(iii) maximum advantage is taken of opportunities provided by exploration and development on Canada lands to establish and expand suppliers in Canada that can make a long term contribution to the Canadian industrial base, and

(iv) maximum advantage is taken of opportunities provided by exploration and development on Canada lands to foster research, development and technological activities in Canada;

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 9 de M. Wilson, appuyé par M. Taylor,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en retranchant les lignes 40 à 43 inclusivement, page 7, et les lignes 1 à 6 inclusivement, page 8, et en les remplaçant par ce qui suit:

«(3) Tout accord d'exploration est subordonné aux dispositions de l'article 56 et aux modalités énoncées à l'annexe du présent article.

ANNEXE A

Modalités

Main-d'oeuvre et approvisionnement

1. Quant à l'utilisation de main-d'oeuvre canadienne

a) le titulaire de droits doit soumettre au Ministre, au plus tard à la date fixée par lui, un plan détaillé de la main-d'oeuvre propre à assurer

(i) la plus grande utilisation possible de main-d'oeuvre canadienne, et

(ii) la plus grande utilisation possible de main-d'oeuvre indigène à la région où doit avoir lieu l'exploration ou la production; et,

b) sous réserve de toute modification approuvée par le Ministre, le plan de la main-d'oeuvre mentionné à l'alinéa *a*), lorsque le Ministre l'a approuvé, constitue le plan de la main-d'oeuvre du titulaire de droits auquel ce dernier doit se conformer.

2. Quant à la participation et au contenu canadiens,

a) le titulaire de droits doit établir un programme d'approvisionnement en biens et services qui assure

(i) que les Canadiens aient une possibilité équitable et concurrentielle de participer à la fourniture des biens et services,

(ii) que le niveau du contenu canadien soit le plus élevé possible, en ce qui concerne l'origine des produits et services et leurs éléments constitutifs,

(iii) que soient mises à profit le plus possible les possibilités offertes par l'exploration et la mise en valeur sur des terres du Canada en vue de permettre l'établissement et l'expansion au Canada de fournisseurs capables d'apporter une contribution de longue durée à la base industrielle canadienne, et

(iv) que soient mises à profit le plus possible les possibilités offertes par l'exploration et la mise en valeur sur des terres du Canada en vue d'encourager la recherche, le développement et les activités techniques au Canada;

(*b*) the interest holder shall submit to the Minister, in such detail as may be required by the Minister and on or before a date to be fixed by him, a report setting out

(i) the program referred to in paragraph (*a*), and

(ii) the procedures that the interest holder proposes to follow in order to implement that program including such procedures as the Minister may require respecting prior approval in respect of proposed contracts or classes of contracts specified by the Minister and including procedures to ensure to the Minister's satisfaction that proposed contracts for the supply of goods or services from outside Canada will not involve unfair trade practices;

(*c*) subject to any amendment approved by the Minister, the report referred to in paragraph (*b*) when approved by the Minister, constitutes the interest holder's procurement policy and procedures and the interest holder shall comply therewith; and

(*d*) prior to the submission and approval of the report referred to in paragraph (*b*), the interest holder shall make no major purchases without prior approval of the Minister.

3. The Company shall provide the Minister, prior to the execution thereof, with copies of every proposed contract for the procurement of goods or services that require the prior approval under the procedures referred to in condition 3(*b*)(ii)."

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

b) le titulaire de droits doit soumettre au Ministre, en fournissant les détails qu'exige ce dernier, et au plus tard à la date qu'il fixe, un rapport énonçant

(i) le programme mentionné à l'alinéa *a*), et

(ii) les méthodes que le titulaire de droits a l'intention de suivre aux fins de mettre à exécution ce programme, notamment les méthodes dont le Ministre peut exiger l'application en matière d'approbation préalable pour les projets de contrats ou de catégories de contrats que spécifie le Ministre, ainsi que les méthodes visant à assurer, à la satisfaction du Ministre, que les projets de contrats de fourniture de biens et services provenant de l'étranger ne donneront pas lieu à des pratiques commerciales déloyales;

c) sous réserve de toute modification approuvée par le Ministre le rapport mentionné à l'alinéa *b*), lorsque le Ministre l'a approuvé, constitue l'énoncé des principes et méthodes du titulaire de droits auquel ce dernier doit se conformer; et

d) avant la présentation et l'approbation du rapport mentionné à l'alinéa *b*), le titulaire de droits ne doit pas faire d'achats importants sans l'approbation préalable du Ministre.

3. Avant l'exécution de tout projet de contrat de fourniture de biens et services pour lequel l'approbation préalable du Ministre est exigée aux termes des méthodes mentionnées dans la condition *2b*)(ii), la compagnie doit en fournir copie au Ministre.»

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 100*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Andre	Domm	Hees	McGrath	Scott (Hamilton—Wentworth)
Baker (Nepean—Carleton)	Ellis	Howie	McKenzie	Scott (Victoria—Haliburton)
Beatty	Elzinga	Jarvis	McKinnon	Shields
Blenkarn	Epp	Jelinek	McKnight	Siddon
Bosley	Fennell	Kempling	McMillan	Stevens
Bradley	Fraser	Kilgour	Munro (Esquimalt—Saanich)	Stewart
Clark (Yellowhead)	Fretz	Kushner	Murta	Taylor
Clarke (Vancouver Quadra)	Friesen	Lambert	Nielsen	Thacker
Cook	Gamble	Lawrence	Nowlan	Towers
Cooper	Gass	Lewis	Oberle	Vankoughnet
Corbett	Gilchrist	MacDonald (Miss)	Paproski	Wenman
Crosby (Halifax West)	Greenaway	MacKay	Patterson	Wilson
Darling	Gurbin	Malone	Reid (St. Catharines)	Wise
	Gustafson	Mayer	Roche	Wright—76
	Halliday	Mazankowski	Schellenberger	
	Hargrave	McCain		
	Hawkes	McCuish		

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand	Bachand	Bégin (Mme)	Blaikie	Bossy
Anguish	Baker (Gander—Twillingate)	Benjamin	Blais	Breau
Appolloni (Mrs.)	Beauchamp-Niquet (Mme)	Berger	Blaker	Broadbent
Axworthy		Blackburn	Bloomfield	Bujold

Burghardt	Dionne	Hovdebo	MacGuigan	Rae
Bussières	(Northumberland	Hudecki	Mackasey	Regan
Caccia	Miramichi)	Isabelle	MacLaren	Rhis
Campbell (Miss)	Dubois	Jewett (Miss)	Malépart	Roberts
(South West Nova)	Dupont	Johnston	Maltais	Robinson
Campbell	Erola (Mrs.)	Joyal	Manly	(Burnaby)
(LaSalle)	Ethier	Kaplan	Marceau	Robinson
Chénier	Evans	Keeper	Massé	(Etobicoke—Lakeshore)
Chrétien	Ferguson	Kelly	McCauley	Rompkey
Collenette	Fisher	Killens (Mme)	McRae	Rose
Comtois	Flis	Lachance	Miller	Rossi
Corbin	Foster	Lajoie	Mitchell (Mrs.)	Roy
Corriveau	Fox	Lalonde	Munro	Sargeant
Côté (Mme)	Frith	Lamontagne	(Hamilton East)	Savard
Cousineau	Fulton	Landers	Nystrom	Simmons
Cullen	Garant	Lang	Ogle	Smith
Cyr	Gauthier	Laniel	Orlikow	Tardif
Daudlin	Gendron	Lapierre	Ostiguy	Tessier
Deans	Gimaiel	Lapointe	Ouellet	Tobin
De Bané	Gourde	(Charlevoix)	Parent	Tousignant
de Corneille	(Lévis)	Lapointe	Parker	Turner
de Jong	Gray	(Beauce)	Pelletier	Veillette
Deniger	Guilbault	LeBlanc	Penner	Waddell
Desmarais	Harquail	Lefebvre	Pepin	Watson
Dingwall	Heap	Lewycky	Peterson	Weatherhead
Dion	Henderson	Lonsdale	Pinard	Yanakis
Dionne	Herbert	MacBain	Portelance	Young—147
(Chicoutimi)	Hopkins	MacEachen	Prud'homme	

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 13 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by adding immediately after line 23 at page 8 the following:

"(6) Where the Minister enters into an exploration agreement under this section, he shall first cause notice of such agreement to be published at least sixty days before the coming into force of such agreement, at the expense of the prospective agreement holder and such notice shall include a description of any requirements made pursuant to this section."

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 13 de M. Wilson, appuyé par M. Taylor,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en ajoutant, immédiatement après la ligne 23, page 8, ce qui suit:

«(6) Lorsque le Ministre conclut un accord d'exploration en vertu du présent article, il doit d'abord faire publier avis de cet accord au moins soixante jours avant l'entrée en vigueur de l'accord, aux frais de la partie avec laquelle il doit conclure l'accord, et cet avis doit contenir un exposé des exigences établies en application du présent article.».

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 101*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Andre	Domm	Hees	McGrath	Scott
Baker	Ellis	Howie	McKenzie	(Hamilton—Wentworth)
(Nepean—Carleton)	Elzinga	Jarvis	McKinnon	Scott
Beatty	Epp	Jelinek	McKnight	(Victoria—Haliburton)
Blenkarn	Fennell	Kempling	McMillan	Shields
Bosley	Fraser	Kilgour	Munro	Siddon
Bradley	Fretz	Kushner	(Esquimalt—Saanich)	Stevens
Clark	Friesen	Lambert	Murta	Stewart
(Yellowhead)	Gamble	Lawrence	Nielsen	Taylor
Clarke	Gass	Lewis	Nowlan	Thacker
(Vancouver Quadra)	Gilchrist	MacDonald (Miss)	Oberle	Towers
Cook	Greenaway	MacKay	Paproski	Vankoughnet
Cooper	Gurbin	Malone	Patterson	Wenman
Corbett	Gustafson	Mayer	Reid	Wilson
Crosby	Halliday	Mazankowski	(St. Catharines)	Wise
(Halifax West)	Hargrave	McCain	Roche	Wright—76
Darling	Hawkes	McCuish	Schellenberger	

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand
Anguish
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker
(Gander—Twillingate)
Beauchamp-Niquet (Mme)
Bégin (Mme)
Benjamin
Berger
Blackburn
Blaikie
Blais
Blaker
Bloomfield
Bossy
Breau
Broadbent
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(LaSalle)
Chénier
Chrétien
Collenette
Comtois
Corbin
Corriveau
Côté (Mme)
Cousineau
Cullen
Cyr
Daudlin
Deans
De Bané
de Corneille
de Jong
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne
(Chicoutimi)
Dionne
(Northumberland—
Miramichi)
Dubois
Dupont
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Ferguson
Fisher
Flis
Foster
Fox
Frith
Fulton
Garant
Gauthier
Gendron
Gimaiel
Gourde
(Lévis)
Gray
Guilbault
Harquail
Heap
Henderson
Herbert
Hopkins
Hovdebo
Hudecki
Isabelle
Jewett (Miss)
Johnston
Joyal
Kaplan
Keeper
Kelly
Killens (Mme)
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
LeBlanc
Lefebvre
Lewycky
Lonsdale
MacBain
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacLaren
Malépart
Maltais
Manly
Marceau
Massé
McCauley
McRae
Miller
Mitchell (Mrs.)
Munro
(Hamilton East)
Nystrom
Ogle
Orlikow
Ostiguy
Ouellet
Parent
Parker
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Rae
Regan
Riis
Roberts
Robinson
(Burnaby)
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore)
Rompkey
Rose
Rossi
Roy
Sargeant
Savard
Simmons
Smith
Tardif
Tessier
Tobin
Tousignant
Turner
Veillette
Waddell
Watson
Weatherhead
Yanakis
Young—147

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 21 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Andre,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 27 by striking out lines 36 to 42 at page 15 and lines 1 and 2 at page 16 and substituting the following therefor:

"(2) Her Majesty in right of Canada is hereby vested with and the Minister on her behalf shall hold a share sufficient to render the interest holder with a Canadian Ownership Rate of fifty percent".

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 21 de M. Wilson, appuyé par M. Andre,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 27, en retranchant les lignes 38 à 44 inclusivement, page 15, et les lignes 1 et 2, page 16, et en les remplaçant par ce qui suit:

«(2) Est dévolue à Sa Majesté du chef du Canada une part détenue en Son nom par le Ministre et suffisante pour donner au titulaire de droits un taux de participation canadienne de cinquante pour cent».

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 102*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Andre
Baker
(Nepean—Carleton)
Beatty
Blenkarn
Bosley
Bradley
Clark
(Yellowhead)
Clarke
(Vancouver Quadra)
Cook
Cooper
Corbett
Crosby
(Halifax West)
Darling
Domm
Ellis
Elzinga
Epp
Fennell
Fraser
Fretz
Friesen
Gamble
Gass
Gilchrist
Greenaway
Gurbin
Gustafson
Halliday
Hargrave
Hawkes
Hees
Howie
Jarvis
Jelinek
Kempling
Kilgour
Kushner
Lambert
Lawrence
Lewis
MacDonald (Miss)
MacKay
Malone
Mayer
Mazankowski
McCain
McCuish
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
Munro
(Esquimalt—Saanich)
Murta
Nielsen
Nowlan
Oberle
Paproski
Patterson
Reid
(St. Catharines)
Roche
Schellenberger
Scott
(Hamilton—Wentworth)
Scott
(Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Stevens
Stewart
Taylor
Thacker
Towers
Vankoughnet
Wenman
Wilson
Wise
Wright—76

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand	Corriveau	Gauthier	Lapointe	Peterson
Anguish	Côté (M^me^)	Gendron	(Beauce)	Pinard
Appolloni (Mrs.)	Cousineau	Gimaiel	LeBlanc	Portelance
Axworthy	Cullen	Gourde	Lefebvre	Prud'homme
Bachand	Cyr	(Lévis)	Lewycky	Rae
Baker	Daudlin	Gray	Lonsdale	Regan
(Gander—Twillingate)	Deans	Guilbault	MacBain	Riis
Beauchamp-Niquet (M^me^)	De Bané	Harquail	MacEachen	Roberts
Bégin (M^me^)	de Corneille	Heap	MacGuigan	Robinson
Benjamin	de Jong	Henderson	Mackasey	(Burnaby)
Berger	Deniger	Herbert	MacLaren	Robinson
Blackburn	Desmarais	Hopkins	Malépart	(Etobicoke—Lakeshore)
Blaikie	Dingwall	Hovdebo	Maltais	Rompkey
Blais	Dion	Hudecki	Manly	Rose
Blaker	Dionne	Isabelle	Marceau	Rossi
Bloomfield	(Chicoutimi)	Jewett (Miss)	Massé	Roy
Bossy	Dionne	Johnston	McCauley	Sargeant
Breau	(Northumberland	Joyal	McRae	Savard
Broadbent	Miramichi)	Kaplan	Miller	Simmons
Bujold	Dubois	Keeper	Mitchell (Mrs.)	Smith
Burghardt	Dupont	Kelly	Munro	Tardif
Bussières	Erola (Mrs.)	Killens (M^me^)	(Hamilton East)	Tessier
Caccia	Ethier	Lachance	Nystrom	Tobin
Campbell (Miss)	Evans	Lajoie	Ogle	Tousignant
(South West Nova)	Ferguson	Lalonde	Orlikow	Turner
Campbell	Fisher	Lamontagne	Ostiguy	Veillette
(LaSalle)	Flis	Landers	Ouellet	Waddell
Chénier	Foster	Lang	Parent	Watson
Chrétien	Fox	Laniel	Parker	Weatherhead
Collenette	Frith	Lapierre	Pelletier	Yanakis
Comtois	Fulton	Lapointe	Penner	Young—147
Corbin	Garant	(Charlevoix)	Pepin	

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 23 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Thomson,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 28 by striking out lines 13 to 17 at page 16 and substituting the following therefor:

"former lease under which significant or commercial discoveries of oil or gas were made on or before October 28, 1980 or in respect of any interest that succeeds that former lease."

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 23 de M. Wilson, appuyé par M. Thomson,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 28, en retranchant les lignes 13 à 17 inclusivement, page 16, et en les remplaçant par ce qui suit:

«aux termes de laquelle on a, au plus tard le 28 octobre 1980, fait des découvertes importantes ou des découvertes commerciales de pétrole ou de gaz, ou à l'égard des droits qui lui ont succédé.».

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N^o^ 103*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Andre	Domm	Hees	McGrath	Scott
Baker	Ellis	Howie	McKenzie	(Hamilton—Wentworth)
(Nepean—Carleton)	Elzinga	Jarvis	McKinnon	Scott
Beatty	Epp	Jelinek	McKnight	(Victoria—Haliburton)
Blenkarn	Fennell	Kempling	McMillan	Shields
Bosley	Fraser	Kilgour	Munro	Siddon
Bradley	Fretz	Kushner	(Esquimalt—Saanich)	Stevens
Clark	Friesen	Lambert	Murta	Stewart
(Yellowhead)	Gamble	Lawrence	Nielsen	Taylor
Clarke	Gass	Lewis	Nowlan	Thacker
(Vancouver Quadra)	Gilchrist	MacDonald (Miss)	Oberle	Towers
Cook	Greenaway	MacKay	Paproski	Vankoughnet
Cooper	Gurbin	Malone	Patterson	Wenman
Corbett	Gustafson	Mayer	Reid	Wilson
Crosby	Halliday	Mazankowski	(St. Catharines)	Wise
(Halifax West)	Hargrave	McCain	Roche	Wright—76
Darling	Hawkes	McCuish	Schellenberger	

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand
Anguish
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker
(Gander—Twillingate)
Beauchamp-Niquet (M^me^)
Bégin (M^me^)
Benjamin
Berger
Blackburn
Blaikie
Blais
Blaker
Bloomfield
Bossy
Breau
Broadbent
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(LaSalle)
Chénier
Chrétien
Collenette
Comtois
Corbin
Corriveau
Côté (M^me^)
Cousineau
Cullen
Cyr
Daudlin
Deans
De Bané
de Corneille
de Jong
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne
(Chicoutimi)
Dionne
(Northumberland—
Miramichi)
Dubois
Dupont
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Ferguson
Fisher
Flis
Foster
Fox
Frith
Fulton
Garant
Gauthier
Gendron
Gimaiel
Gourde
(Lévis)
Gray
Guilbault
Harquail
Heap
Henderson
Herbert
Hopkins
Hovdebo
Hudecki
Isabelle
Jewett (Miss)
Johnston
Joyal
Kaplan
Keeper
Kelly
Killens (M^me^)
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
LeBlanc
Lefebvre
Lewycky
Lonsdale
MacBain
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacLaren
Malépart
Maltais
Manly
Marceau
Massé
McCauley
McRae
Miller
Mitchell (Mrs.)
Munro
(Hamilton East)
Nystrom
Ogle
Orlikow
Ostiguy
Ouellet
Parent
Parker
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Rae
Regan
Riis
Roberts
Robinson
(Burnaby)
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore)
Rompkey
Rose
Rossi
Roy
Sargeant
Savard
Simmons
Smith
Tardif
Tessier
Tobin
Tousignant
Turner
Veillette
Waddell
Watson
Weatherhead
Yanakis
Young—147

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 25 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Nickerson,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 31 by striking out lines 44 and 45 at page 18 and lines 1 to 10 at page 19 and substituting the following therefor:

"31.(1) The Minister of Energy, Mines and Resources, prior to the commencement of the terms of an exploration agreement for relevant Canada lands, may direct that the Crown share be transferred to a designated Crown corporation and, where the Minister so directs, he shall forthwith give notice to the relevant interest holders.

(2) Where the Crown share has been transferred to a designated Crown corporation, the Crown share shall be deemed to have been converted to a working share and the designated Crown corporation shall negotiate the terms of a working agreement with the interest holder.

(3) Where the Crown corporation is unable to settle terms of a working agreement, the matter of a working agreement shall be submitted for arbitration in the manner prescribed or, in the absence of applicable regulations, the matter shall be submitted for arbitration in the manner provided for by order of the Minister, and the arbitration shall take into account the economic and financial viability of the working agreement on all parties to such agreement and, subject to section 56, the arbitration decision is final and binding."

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 25 de M. Wilson, appuyé par M. Nickerson,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 31, en retranchant les lignes 48 et 49, page 18, et les lignes 1 à 11 inclusivement, page 19 et en les remplaçant par ce qui suit:

«31. (1) Le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources peut, avant le début de la période de durée d'un accord d'exploration sur les terres du Canada concernées, ordonner que la part de la Couronne soit transférée à une société de la Couronne désignée; le Ministre en avise alors sans délai les titulaires de droits concernés.

(2) Lorsque la part de la Couronne a été transférée à une société de la Couronne désignée, cette part est réputée avoir été convertie en une part financière active et la société de la Couronne désignée doit négocier un accord de travail avec le titulaire de droits.

(3) Lorsque la société de la Couronne ne parvient pas à conclure les négociations sur un accord, la question de l'accord de travail doit être soumise à l'arbitrage de la manière prescrite ou, à défaut de règlements applicables, elle doit être soumise à l'arbitrage de la manière prévue par l'arrêté du Ministre, et l'arbitrage doit tenir compte de la viabilité économique et financière de l'accord de travail pour toutes les parties à cet accord et, sous réserve de l'article 56, la décision d'arbitrage est obligatoire et définitive.».

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(Division—Vote N° 104)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Andre	Domm	Hees	McGrath	Scott (Hamilton—Wentworth)
Baker (Nepean—Carleton)	Ellis	Howie	McKenzie	Scott (Victoria—Haliburton)
Beatty	Elzinga	Jarvis	McKinnon	Shields
Blenkarn	Epp	Jelinek	McKnight	Siddon
Bosley	Fennell	Kempling	McMillan	Stevens
Bradley	Fraser	Kilgour	Munro (Esquimalt—Saanich)	Stewart
Clark (Yellowhead)	Fretz	Kushner	Murta	Taylor
Clarke (Vancouver Quadra)	Friesen	Lambert	Nielsen	Thacker
Cook	Gamble	Lawrence	Nowlan	Towers
Cooper	Gass	Lewis	Oberle	Vankoughnet
Corbett	Gilchrist	MacDonald (Miss)	Paproski	Wenman
Crosby (Halifax West)	Greenaway	MacKay	Patterson	Wilson
Darling	Gurbin	Malone	Reid (St. Catharines)	Wise
	Gustafson	Mayer	Roche	Wright—76
	Halliday	Mazankowski	Schellenberger	
	Hargrave	McCain		
	Hawkes	McCurdy		

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand	Corriveau	Gauthier	Lapointe (Beauce)	Peterson
Anguish	Côté (Mme)	Gendron	LeBlanc	Pinard
Appolloni (Mrs.)	Cousineau	Gimaiel	Lefebvre	Portelance
Axworthy	Cullen	Gourde (Lévis)	Lewycky	Prud'homme
Bachand	Cyr	Gray	Lonsdale	Rae
Baker (Gander—Twillingate)	Daudlin	Guilbault	MacBain	Regan
Beauchamp-Niquet (Mme)	Deans	Harquail	MacEachen	Riis
Bégin (Mme)	De Bané	Heap	MacGuigan	Roberts
Benjamin	de Corneille	Henderson	Mackasey	Robinson (Burnaby)
Berger	de Jong	Herbert	MacLaren	Robinson (Etobicoke—Lakeshore)
Blackburn	Deniger	Hopkins	Malépart	Rompkey
Blaikie	Desmarais	Hovdebo	Maltais	Rose
Blais	Dingwall	Hudecki	Manly	Rossi
Blaker	Dion	Isabelle	Marceau	Roy
Bloomfield	Dionne (Chicoutimi)	Jewett (Miss)	Massé	Sargeant
Bossy	Dionne (Northumberland—Miramichi)	Johnston	McCauley	Savard
Breau	Dubois	Joyal	McRae	Simmons
Broadbent	Dupont	Kaplan	Miller	Smith
Bujold	Erola (Mrs.)	Keeper	Mitchell (Mrs.)	Tardif
Burghardt	Ethier	Kelly	Munro (Hamilton East)	Tessier
Bussières	Evans	Killens (Mme)	Nystrom	Tobin
Caccia	Ferguson	Lachance	Ogle	Tousignant
Campbell (Miss) (South West Nova)	Fisher	Lajoie	Orlikow	Turner
Campbell (LaSalle)	Flis	Lalonde	Ostiguy	Veillette
Chénier	Foster	Lamontagne	Ouellet	Waddell
Chrétien	Fox	Landers	Parent	Watson
Collenette	Frith	Lang	Parker	Weatherhead
Comtois	Fulton	Laniel	Pelletier	Yanakis
Corbin	Garant	Lapierre	Penner	Young—147
		Lapointe (Charlevoix)	Pepin	

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 26 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Andre,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 34 by striking out lines 23 to 28 at page 20 and substituting the following therefor:

"relevant interest, provided that the Crown corporation may only vote its proportionate share."

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 26 de M. Wilson, appuyé par M. Andre,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 34, en retranchant les lignes 27 à 34 inclusivement, page 20, et en les remplaçant par ce qui suit:

«droits concernés, étant entendu que la société de la Couronne ne peut voter qu'en proportion de sa part.».

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 105*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Andre
Baker (Nepean—Carleton)
Beatty
Blenkarn
Bosley
Bradley
Clark (Yellowhead)
Clarke (Vancouver Quadra)
Cook
Cooper
Corbett
Crosby (Halifax West)
Darling
Domm
Ellis
Elzinga
Epp
Fennell
Fraser
Fretz
Friesen
Gamble
Gass
Gilchrist
Greenaway
Gurbin
Gustafson
Halliday
Hargrave
Hawkes
Hees
Howie
Jarvis
Jelinek
Kempling
Kilgour
Kushner
Lambert
Lawrence
Lewis
MacDonald (Miss)
MacKay
Malone
Mayer
Mazankowski
McCain
McCuish
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
Munro (Esquimalt—Saanich)
Murta
Nielsen
Nowlan
Oberle
Paproski
Patterson
Reid (St. Catharines)
Roche
Schellenberger
Scott (Hamilton—Wentworth)
Scott (Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Stevens
Stewart
Taylor
Thacker
Towers
Vankoughnet
Wenman
Wilson
Wise
Wright—76

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand
Anguish
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker (Gander—Twillingate)
Beauchamp-Niquet (M^me^)
Bégin (M^me^)
Benjamin
Berger
Blackburn
Blaikie
Blais
Blaker
Bloomfield
Bossy
Breau
Broadbent
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss) (South West Nova)
Campbell (LaSalle)
Chénier
Chrétien
Collenette
Comtois
Corbin
Corriveau
Côté (M^me^)
Cousineau
Cullen
Cyr
Daudlin
Deans
De Bané
de Corneille
de Jong
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne (Chicoutimi)
Dionne (Northumberland Miramichi)
Dubois
Dupont
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Ferguson
Fisher
Flis
Foster
Fox
Frith
Fulton
Garant
Gauthier
Gendron
Gimaiel
Gourde (Lévis)
Gray
Guilbault
Harquail
Heap
Henderson
Herbert
Hopkins
Hovdebo
Hudecki
Isabelle
Jewett (Miss)
Johnston
Joyal
Kaplan
Keeper
Kelly
Killens (M^me^)
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe (Charlevoix)
Lapointe (Beauce)
LeBlanc
Lefebvre
Lewycky
Lonsdale
MacBain
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacLaren
Malépart
Maltais
Manly
Marceau
Massé
McCauley
McRae
Miller
Mitchell (Mrs.)
Munro (Hamilton East)
Nystrom
Ogle
Orlikow
Ostiguy
Ouellet
Parent
Parker
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Rae
Regan
Riis
Roberts
Robinson (Burnaby)
Robinson (Etobicoke—Lakeshore)
Rompkey
Rose
Rossi
Roy
Sargeant
Savard
Simmons
Smith
Tardif
Tessier
Tobin
Tousignant
Turner
Veillette
Waddell
Watson
Weatherhead
Yanakis
Young—147

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 27 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Taylor,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 35 by striking out lines 29 to 34 at page 20.

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 27 de M. Wilson, appuyé par M. Taylor,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 35, en supprimant les lignes 35 à 41 inclusivement, page 20.

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division — Vote N° 106*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Andre	Domm	Hees	McGrath	Scott (Hamilton—Wentworth)
Baker (Nepean—Carleton)	Ellis	Howie	McKenzie	Scott (Victoria—Haliburton)
Beatty	Elzinga	Jarvis	McKinnon	Shields
Blenkarn	Epp	Jelinek	McKnight	Siddon
Bosley	Fennell	Kempling	McMillan	Stevens
Bradley	Fraser	Kilgour	Munro (Esquimalt—Saanich)	Stewart
Clark (Yellowhead)	Fretz	Kushner	Murta	Taylor
Clarke (Vancouver Quadra)	Friesen	Lambert	Nielsen	Thacker
Cook	Gamble	Lawrence	Nowlan	Towers
Cooper	Gass	Lewis	Oberle	Vankoughnet
Corbett	Gilchrist	MacDonald (Miss)	Paproski	Wenman
Crosby (Halifax West)	Greenaway	MacKay	Patterson	Wilson
Darling	Gurbin	Malone	Reid (St. Catharines)	Wise
	Gustafson	Mayer	Roche	Wright—76
	Halliday	Mazankowski	Schellenberger	
	Hargrave	McCain		
	Hawkes	McCusih		

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand	Corriveau	Gauthier	Lapointe (Beauce)	Peterson
Anguish	Côté (M^me^)	Gendron	LeBlanc	Pinard
Appolloni (Mrs.)	Cousineau	Gimaiel	Lefebvre	Portelance
Axworthy	Cullen	Gourde (Lévis)	Lewycky	Prud'homme
Bachand	Cyr	Gray	Lonsdale	Rae
Baker (Gander—Twillingate)	Daudlin	Guilbault	MacBain	Regan
Beauchamp-Niquet (M^me^)	Deans	Harquail	MacEachen	Riis
Bégin (M^me^)	De Bané	Heap	MacGuigan	Roberts
Benjamin	de Corneille	Henderson	Mackasey	Robinson (Burnaby)
Berger	de Jong	Herbert	MacLaren	Robinson (Etobicoke—Lakeshore)
Blackburn	Deniger	Hopkins	Malépart	Rompkey
Blaikie	Desmarais	Hovdebo	Maltais	Rose
Blais	Dingwall	Hudecki	Manly	Rossi
Blaker	Dion	Isabelle	Marceau	Roy
Bloomfield	Dionne (Chicoutimi)	Jewett (Miss)	Massé	Sargeant
Bossy	Dionne (Northumberland—Miramichi)	Johnston	McCauley	Savard
Breau	Dubois	Joyal	McRae	Simmons
Broadbent	Dupont	Kaplan	Miller	Smith
Bujold	Erola (Mrs.)	Keeper	Mitchell (Mrs.)	Tardif
Burghardt	Ethier	Kelly	Munro (Hamilton East)	Tessier
Bussières	Evans	Killens (M^me^)	Nystrom	Tobin
Caccia	Ferguson	Lachance	Ogle	Tousignant
Campbell (Miss) (South West Nova)	Fisher	Lajoie	Orlikow	Turner
Campbell (LaSalle)	Flis	Lalonde	Ostiguy	Veillette
Chénier	Foster	Lamontagne	Ouellet	Waddell
Chrétien	Fox	Landers	Parent	Watson
Collenette	Frith	Lang	Parker	Weatherhead
Comtois	Fulton	Laniel	Pelletier	Yanakis
Corbin	Garant	Lapierre	Penner	Young—147
		Lapointe (Charlevoix)	Pepin	

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 28 of Mr. Wilson, seconded by Mr. Andre,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 36 by striking out lines 35 to 45 at page 21 and substituting the following therefor:

"36.(1) Her Majesty in right of Canada or any Crown corporation to which the Crown share may be transferred, is liable to a maximum of the product of fifty percent of expenses incurred by an exploration agreement holder prior

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 28 de M. Wilson, appuyé par M. Andre,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 36, en retranchant les lignes 33 à 43 inclusivement, page 21, et en les remplaçant par ce qui suit:

«36. (1) Sa Majesté du chef du Canada ou toute société de la Couronne qui peut se voir transférer la part de la Couronne est responsable du paiement d'un maximum égal au produit de cinquante pour cent des dépenses engagées par

to a declaration of commercial discovery on any relevant Canada lands multiplied by the percentage of the Crown share as determined in section 27."

le détenteur d'un accord d'exploration avant une déclaration de découverte commerciale sur des terres du Canada concernées multipliés par le pourcentage de la part de la Couronne indiqué à l'article 27.».

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 107*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Andre	Domm	Hees	McGrath	Scott (Hamilton—Wentworth)
Baker (Nepean—Carleton)	Ellis	Howie	McKenzie	Scott (Victoria—Haliburton)
Beatty	Elzinga	Jarvis	McKinnon	Shields
Blenkarn	Epp	Jelinek	McKnight	Siddon
Bosley	Fennell	Kempling	McMillan	Stevens
Bradley	Fraser	Kilgour	Munro (Esquimalt—Saanich)	Stewart
Clark (Yellowhead)	Fretz	Kushner	Murta	Taylor
Clarke (Vancouver Quadra)	Friesen	Lambert	Nielsen	Thacker
Cook	Gamble	Lawrence	Nowlan	Towers
Cooper	Gass	Lewis	Oberle	Vankoughnet
Corbett	Gilchrist	MacDonald (Miss)	Paproski	Wenman
Crosby (Halifax West)	Greenaway	MacKay	Patterson	Wilson
Darling	Gurbin	Malone	Reid (St. Catharines)	Wise
	Gustafson	Mayer	Roche	Wright—76
	Halliday	Mazankowski	Schellenberger	
	Hargrave	McCain		
	Hawkes	McCuish		

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand	Corriveau	Gauthier	Lapointe (Beauce)	Peterson
Anguish	Côté (M^me^)	Gendron	LeBlanc	Pinard
Appolloni (Mrs.)	Cousineau	Gimaiel	Lefebvre	Portelance
Axworthy	Cullen	Gourde (Lévis)	Lewycky	Prud'homme
Bachand	Cyr	Gray	Lonsdale	Rae
Baker (Gander—Twillingate)	Daudlin	Guilbault	MacBain	Regan
Beauchamp-Niquet (M^me^)	Deans	Harquail	MacEachen	Riis
Bégin (M^me^)	De Bané	Heap	MacGuigan	Roberts
Benjamin	de Corneille	Henderson	Mackasey	Robinson (Burnaby)
Berger	de Jong	Herbert	MacLaren	Robinson (Etobicoke—Lakeshore)
Blackburn	Deniger	Hopkins	Malépart	Rompkey
Blaikie	Desmarais	Hovdebo	Maltais	Rose
Blais	Dingwall	Hudecki	Manly	Rossi
Blaker	Dion	Isabelle	Marceau	Roy
Bloomfield	Dionne (Chicoutimi)	Jewett (Miss)	Massé	Sargeant
Bossy	Dionne (Northumberland—Miramichi)	Johnston	McCauley	Savard
Breau		Joyal	McRae	Simmons
Broadbent	Dubois	Kaplan	Miller	Smith
Bujold	Dupont	Keeper	Mitchell (Mrs.)	Tardif
Burghardt	Erola (Mrs.)	Kelly	Munro (Hamilton East)	Tessier
Bussières	Ethier	Killens (M^me^)	Nystrom	Tobin
Caccia	Evans	Lachance	Ogle	Tousignant
Campbell (Miss) (South West Nova)	Ferguson	Lajoie	Orlikow	Turner
	Fisher	Lalonde	Ostiguy	Veillette
Campbell (LaSalle)	Flis	Lamontagne	Ouellet	Waddell
Chénier	Foster	Landers	Parent	Watson
Chrétien	Fox	Lang	Parker	Weatherhead
Collenette	Frith	Laniel	Pelletier	Yanakis
Comtois	Fulton	Lapierre	Penner	Young—147
Corbin	Garant	Lapointe (Charlevoix)	Pepin	

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 4 of Mr. Fulton, seconded by Mr. Deans,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 4 de M. Fulton, appuyé par M. Deans,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production

Conservation Act, be amended in Clause 2 by adding immediately after line 17 at page 4 the following:

" "spill" means an amount of 100 litres or more of oil and any other substance deemed foreign to the environment."

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 2, en ajoutant, immédiatement après la ligne 34, page 2, ce qui suit:

« «écoulement» Une quantité de 100 litres ou plus de pétrole ou de toute autre substance réputée étrangère à l'environnement».

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(Division—Vote N° 108)

YEAS POUR

Messrs.—Messieurs

Anguish	Deans	Jewett (Miss)	Nystrom	Robinson
Benjamin	de Jong	Keeper	Ogle	(Burnaby)
Blackburn	Fulton	Lewycky	Orlikow	Rose
Blaikie	Heap	Manly	Parker	Sargeant
Broadbent	Hovdebo	Miller	Rae	Waddell
		Mitchell (Mrs.)	Riis	Young—27

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Andre	Crosby	Gourde	Lawrence	Pepin
Appolloni (Mrs.)	(Halifax West)	(Lévis)	LeBlanc	Peterson
Axworthy	Cullen	Gray	Lefebvre	Pinard
Bachand	Cyr	Greenaway	Lewis	Portelance
Baker	Darling	Guilbault	Lonsdale	Prud'homme
(Gander—Twillingate)	Daudlin	Gurbin	MacBain	Regan
Baker	De Bané	Gustafson	MacDonald (Miss)	Reid
(Nepean—Carleton)	de Corneille	Halliday	MacEachen	(St. Catharines)
Beatty	Deniger	Hargrave	MacGuigan	Roberts
Beauchamp-Niquet (M^me^)	Desmarais	Harquail	Mackasey	Robinson
Bégin (M^me^)	Dingwall	Hawkes	MacKay	(Etobicoke—Lakeshore)
Berger	Dion	Hees	MacLaren	Roche
Blais	Dionne	Henderson	Malépart	Rompkey
Blaker	(Chicoutimi)	Herbert	Malone	Rossi
Blenkarn	Dionne	Hervieux-Payette	Maltais	Roy
Bloomfield	(Northumberland	(M^me^)	Marceau	Savard
Bosley	Miramichi)	Hopkins	Massé	Schellenberger
Bossy	Domm	Howie	Mayer	Scott
Bradley	Dubois	Hudecki	Mazankowski	(Hamilton—Wentworth)
Breau	Dupont	Isabelle	McCain	Scott
Bujold	Ellis	Jarvis	McCauley	(Victoria—Haliburton)
Burghardt	Elzinga	Jelinek	McCuish	Shields
Bussières	Epp	Johnston	McGrath	Siddon
Caccia	Erola (Mrs.)	Joyal	McKenzie	Simmons
Campbell (Miss)	Ethier	Kaplan	McKinnon	Smith
(South West Nova)	Evans	Kelly	McKnight	Stevens
Campbell	Fennell	Kempling	McMillan	Stewart
(LaSalle)	Ferguson	Kilgour	McRae	Tardif
Chénier	Fisher	Killens (M^me^)	Munro	Taylor
Chrétien	Flis	Kushner	(Esquimalt—Saanich)	Tessier
Clark	Foster	Lachance	Munro	Thacker
(Yellowhead)	Fox	Lajoie	(Hamilton East)	Tobin
Clarke	Fraser	Lalonde	Murta	Tousignant
(Vancouver Quadra)	Fretz	Lambert	Nielsen	Towers
Collenette	Friesen	Lamontagne	Nowlan	Turner
Comtois	Frith	Landers	Oberle	Vankoughnet
Cook	Gamble	Lang	Ostiguy	Veillette
Cooper	Garant	Laniel	Ouellet	Watson
Corbett	Gass	Lapierre	Paproski	Weatherhead
Corbin	Gauthier	Lapointe	Parent	Wenman
Corriveau	Gendron	(Charlevoix)	Patterson	Wilson
Côté (M^me^)	Gilchrist	Lapointe	Pelletier	Wise
Cousineau	Gimaiel	(Beauce)	Penner	Wright
				Yanakis—196

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 10 of Mr. Skelly, seconded by Mr. Waddell,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 10 de M. Skelly, appuyé par M. Waddell,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz

in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 10 by striking out line 37 at page 7 and lines 1 to 6 at page 8 and substituting the following therefor:

"factory to the Minister. This work plan will outline the major activities to be undertaken and the procurement program for goods and services related to these activities. The work plan will ensure that

(i) Canadians have a fair and competitive opportunity to participate in the supply of goods and services to oil and gas exploration, development and production activities;

(ii) maximum advantage is taken of opportunities provided by gas and oil exploration and production to establish and expand industries in Canada which can make a long term contribution to the Canadian industrial base;

(iii) Canadian and local content is maximized so far as practicable with respect to the origin of products, services and their constituent components;

(iv) Canadians be given employment preference in cases where suitably qualified Canadian citizens or landed immigrants are available. Where labour requirements are such that Canadian citizens or landed immigrants are not suitably qualified in sufficient numbers and the labour requirement is ongoing for the length of the agreement, the agreement holder will undertake to provide on-the-job training for Canadian citizens and landed immigrants in order to maximize as far as possible and reasonable, Canadian labour participation."

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 10, en retranchant les lignes 40 à 44 inclusivement, page 7, et les lignes 1 à 6 inclusivement, page 8, et en les remplaçant par ce qui suit:

«(3) Un accord d'exploration doit exiger du titulaire qu'il soumette un programme de travaux au Ministre avant le début des travaux. Ce programme de travaux énoncera les principales opérations à entreprendre et le programme d'approvisionnement en biens et services reliés à ces opérations. Ce programme de travaux veillera à ce que

(i) les Canadiens aient une possibilité équitable et concurrentielle de participer à la fourniture des biens et services relatifs aux opérations d'exploration, de mise en valeur et de production du pétrole et du gaz;

(ii) soient mises à profit le plus possible les possibilités offertes par l'exploration et la production pétrolières et gazières pour permettre l'établissement et l'expansion au Canada d'industries capables d'apporter une contribution de longue durée à la base industrielle canadienne;

(iii) l'on maintienne le contenu Canadien et local au niveau le plus élevé possible en ce qui concerne l'origine des produits, des services et de leurs éléments constitutifs;

(iv) l'on emploie de préférence des Canadiens lorsque des citoyens canadiens ou des immigrants reçus sont adéquatement qualifiés et disponibles. Lorsque les besoins en main-d'oeuvre sont tels qu'il n'y a pas suffisamment de citoyens canadiens ou d'immigrants reçus adéquatement qualifiés et que les besoins en main d'oeuvre se maintiendront pendant la durée de l'accord, le titulaire de l'accord s'engagera à assurer une formation en service pour les citoyens canadiens et les immigrants reçus de façon à faire participer la main-d'oeuvre canadienne dans la plus large mesure possible et raisonnable.»

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(Division—Vote N° 109)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Anguish	de Jong	Lewycky	Orlikow	Rose
Benjamin	Fulton	Manly	Parker	Sargeant
Blackburn	Heap	Miller	Rae	Waddell
Blaikie	Hovdebo	Mitchell (Mrs.)	Riis	Young – 27
Broadbent	Jewett (Miss)	Nystrom	Robinson	
Deans	Keeper	Ogle	(Burnaby)	

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Andre	Bachand	Baker	Beauchamp-Niquet (M^me^)	Blais
Appolloni (Mrs.)	Baker	(Nepean Carleton)	Bégin (M^me^)	Blaker
Axworthy	(Gander Twillingate)	Beatty	Berger	Blenkarn

Bloomfield
Bosley
Bossy
Bradley
Breau
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(LaSalle)
Chénier
Chrétien
Clark
(Yellowhead)
Clarke
(Vancouver Quadra)
Collenette
Comtois
Cook
Cooper
Corbett
Corbin
Corriveau
Côté (Mme)
Cousineau
Crosby
(Halifax West)
Cullen
Cyr
Darling
Daudlin
De Bané
de Corneille
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne
(Chicoutimi)
Dionne
(Northumberland
Miramichi)
Domm
Dubois
Dupont
Ellis
Elzinga
Epp
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Fennell
Ferguson
Fisher
Flis
Foster
Fox
Fraser
Fretz
Friesen
Frith
Gamble
Garant
Gass
Gauthier
Gendron
Gilchrist
Gimaiel
Gourde
(Lévis)
Gray
Greenaway
Guilbault
Gurbin
Gustafson
Halliday
Hargrave
Harquail
Hawkes
Hees
Henderson
Herbert
Hervieux-Payette
(Mme)
Hopkins
Howie
Hudecki
Isabelle
Jarvis
Jelinek
Johnston
Joyal
Kaplan
Kelly
Kempling
Kilgour
Killens (Mme)
Kushner
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lambert
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
Lawrence
LeBlanc
Lefebvre
Lewis
Lonsdale
MacBain
MacDonald (Miss)
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacKay
MacLaren
Malépart
Malone
Maltais
Marceau
Massé
Mayer
Mazankowski
McCain
McCauley
McCuish
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
McRae
Munro
(Esquimalt—Saanich)
Munro
(Hamilton East)
Murta
Nielsen
Nowlan
Oberle
Ostiguy
Ouellet
Paproski
Parent
Patterson
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Reid
(St. Catharines)
Roberts
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore)
Roche
Rompkey
Rossi
Roy
Savard
Schellenberger
Scott
(Hamilton—Wentworth)
Scott
(Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Simmons
Smith
Stevens
Stewart
Tardif
Taylor
Tessier
Thacker
Tobin
Tousignant
Towers
Turner
Vankoughnet
Veillette
Watson
Weatherhead
Wenman
Wilson
Wise
Wright
Yanakis—196

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 17 of Mr. Waddell, seconded by Mr. Ogle,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 19 by striking out line 8 at page 11 and substituting the following therefor:

"rated in Canada and be Canadian-controlled and have Canadian ownership rate of not less than fifty (50) percent in 1981, fifty-five (55) percent in 1982, sixty (60) percent in 1983, sixty-five (65) percent in 1984, seventy (70) percent in 1985, and a minimum Canadian ownership rate of seventy-five (75) percent in 1986 and so on; or".

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 17 de M. Waddell, appuyé par M. Ogle,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 19, en retranchant les lignes 9 à 12 inclusivement, page 11, et en les remplaçant par ce qui suit:

«*b*) s'il s'agit d'une société constituée au Canada, contrôlée par des Canadiens, dont le taux de participation canadienne est d'au moins cinquante (50) pour cent en 1981, cinquante-cinq (55) pour cent en 1982, soixante (60) pour cent en 1983, soixante-cinq (65) pour cent en 1984, soixante-dix (70) pour cent en 1985, soixante-quinze (75) pour cent en 1986 et ainsi de suite.

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 110*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Anguish
Benjamin
Blackburn
Blaikie
Broadbent
Deans
de Jong
Fulton
Heap
Hovdebo
Jewett (Miss)
Keeper
Lewycky
Manly
Miller
Mitchell (Mrs.)
Nystrom
Ogle
Orlikow
Parker
Rae
Riis
Robinson
(Burnaby)
Rose
Sargeant
Waddell
Young—27

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Andre
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker
(Gander—Twillingate)
Baker
(Nepean—Carleton)
Beatty
Beauchamp-Niquet (Mme)
Bégin (Mme)
Berger
Blais
Blaker
Blenkarn
Bloomfield
Bosley
Bossy
Bradley
Breau
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(LaSalle)
Chénier
Chrétien
Clark
(Yellowhead)
Clarke
(Vancouver Quadra)
Collenette
Comtois
Cook
Cooper
Corbett
Corbin
Corriveau
Côté (Mme)
Cousineau
Crosby
(Halifax West)
Cullen
Cyr
Darling
Daudlin
De Bané
de Corneille
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne
(Chicoutimi)
Dionne
(Northumberland -
Miramichi)
Domm
Dubois
Dupont
Ellis
Elzinga
Epp
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Fennell
Ferguson
Fisher
Flis
Foster
Fox
Fraser
Fretz
Friesen
Frith
Gamble
Garant
Gass
Gauthier
Gendron
Gilchrist
Gimaiel
Gourde
(Lévis)
Gray
Greenaway
Guilbault
Gurbin
Gustafson
Halliday
Hargrave
Harquail
Hawkes
Hees
Henderson
Herbert
Hervieux-Payette
(Mme)
Hopkins
Howie
Hudecki
Isabelle
Jarvis
Jelinek
Johnston
Joyal
Kaplan
Kelly
Kempling
Kilgour
Killens (Mme)
Kushner
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lambert
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
Lawrence
LeBlanc
Lefebvre
Lewis
Lonsdale
MacBain
MacDonald (Miss)
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacKay
MacLaren
Malépart
Malone
Maltais
Marceau
Massé
Mayer
Mazankowski
McCain
McCauley
McCuish
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
McRae
Munro
(Esquimalt—Saanich)
Munro
(Hamilton East)
Murta
Nielsen
Nowlan
Oberle
Ostiguy
Ouellet
Paproski
Parent
Patterson
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Reid
(St. Catharines)
Roberts
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore)
Roche
Rompkey
Rossi
Roy
Savard
Schellenberger
Scott
(Hamilton—Wentworth)
Scott
(Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Simmons
Smith
Stevens
Stewart
Tardif
Taylor
Tessier
Thacker
Tobin
Tousignant
Towers
Turner
Vankoughnet
Veillette
Watson
Weatherhead
Wenman
Wilson
Wise
Wright
Yanakis—196

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 22 of Mr. Waddell, seconded by Mr. Rose,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 27 by striking out line 40 at page 15 and substituting the following therefor:

"fifty (50) percent share".

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 22 de M. Waddell, appuyé par M. Rose,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 27, en retranchant la ligne 40, page 15, et en la remplaçant par ce qui suit:

«une part de cinquante (50) pour cent détenue en,»

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 111*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Anguish
Benjamin
Blackburn
Blaikie
Broadbent
Deans
de Jong
Fulton
Heap
Hovdebo
Jewett (Miss)
Keeper
Lewycky
Manly
Miller
Mitchell (Mrs.)
Nystrom
Ogle
Orlikow
Parker
Rae
Riis
Robinson
(Burnaby)
Rose
Sargeant
Waddell
Young—27

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Andre
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker
(Gander—Twillingate)
Baker
(Nepean—Carleton)
Beatty
Beauchamp-Niquet (Mme)
Bégin (Mme)
Berger
Blais
Blaker
Blenkarn
Bloomfield
Bosley
Bossy
Bradley
Breau
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(LaSalle)
Chénier
Chrétien
Clark
(Yellowhead)
Clarke
(Vancouver Quadra)
Collenette
Comtois
Cook
Cooper
Corbett
Corbin
Corriveau
Côté (Mme)
Cousineau
Crosby
(Halifax West)
Cullen
Cyr
Darling
Daudlin
De Bané
de Corneille
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne
(Chicoutimi)
Dionne
(Northumberland
Miramichi)
Domm
Dubois
Dupont
Ellis
Elzinga
Epp
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Fennell
Ferguson
Fisher
Flis
Foster
Fox
Fraser
Fretz
Friesen
Frith
Gamble
Garant
Gass
Gauthier
Gendron
Gilchrist
Gimaiel
Gourde
(Lévis)
Gray
Greenaway
Guilbault
Gurbin
Gustafson
Halliday
Hargrave
Harquail
Hawkes
Hees
Henderson
Herbert
Hervieux-Payette
(Mme)
Hopkins
Howie
Hudecki
Isabelle
Jarvis
Jelinek
Johnston
Joyal
Kaplan
Kelly
Kempling
Kilgour
Killens (Mme)
Kushner
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lambert
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
Lawrence
LeBlanc
Lefebvre
Lewis
Lonsdale
MacBain
MacDonald (Miss)
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacKay
MacLaren
Malépart
Malone
Maltais
Marceau
Massé
Mayer
Mazankowski
McCain
McCauley
McCuish
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
McRae
Munro
(Esquimalt—Saanich)
Munro
(Hamilton East)
Murta
Nielsen
Nowlan
Oberle
Ostiguy
Ouellet
Paproski
Parent
Patterson
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Reid
(St. Catharines)
Roberts
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore)
Roche
Rompkey
Rossi
Roy
Savard
Schellenberger
Scott
(Hamilton—Wentworth)
Scott
(Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Simmons
Smith
Stevens
Stewart
Tardif
Taylor
Tessier
Thacker
Tobin
Tousignant
Towers
Turner
Vankoughnet
Veillette
Watson
Weatherhead
Wenman
Wilson
Wise
Wright
Yanakis—196

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 30 of Mr. Waddell, seconded by Mr. Hovdebo,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 41 by striking out lines 17 to 21 at page 17.

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 30 de M. Waddell, appuyé par M. Hovdebo,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 41, en supprimant les lignes 18 à 23 inclusivement, page 27.

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 112*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Anguish
Benjamin
Blackburn
Blaikie
Broadbent
Deans
de Jong
Fulton
Heap
Hovdebo
Jewett (Miss)
Keeper
Lewycky
Manly
Miller
Mitchell (Mrs.)
Nystrom
Ogle
Orlikow
Parker
Rae
Riis
Robinson
(Burnaby)
Rose
Sargeant
Waddell
Young—27

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Andre
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker
(Gander—Twillingate)
Baker
(Nepean—Carleton)
Beatty
Beauchamp-Niquet (Mme)
Bégin (Mme)
Berger
Blais
Blaker
Blenkarn
Bloomfield
Bosley
Bossy
Bradley
Breau
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(LaSalle)
Chénier
Chrétien
Clark
(Yellowhead)
Clarke
(Vancouver Quadra)
Collenette
Comtois
Cook
Cooper
Corbett
Corbin
Corriveau
Côté (Mme)
Cousineau
Crosby
(Halifax West)
Cullen
Cyr
Darling
Daudlin
De Bané
de Corneille
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne
(Chicoutimi)
Dionne
(Northumberland
Miramichi)
Domm
Dubois
Dupont
Ellis
Elzinga
Epp
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Fennell
Ferguson
Fisher
Flis
Foster
Fox
Fraser
Fretz
Friesen
Frith
Gamble
Garant
Gass
Gauthier
Gendron
Gilchrist
Gimaiel
Gourde
(Lévis)
Gray
Greenaway
Guilbault
Gurbin
Gustafson
Halliday
Hargrave
Harquail
Hawkes
Hees
Henderson
Herbert
Hervieux-Payette
(Mme)
Hopkins
Howie
Hudecki
Isabelle
Jarvis
Jelinek
Johnston
Joyal
Kaplan
Kelly
Kempling
Kilgour
Killens (Mme)
Kushner
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lambert
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
Lawrence
LeBlanc
Lefebvre
Lewis
Lonsdale
MacBain
MacDonald (Miss)
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacKay
MacLaren
Malépart
Malone
Maltais
Marceau
Massé
Mayer
Mazankowski
McCain
McCauley
McCuish
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
McRae
Munro
(Esquimalt—Saanich)
Munro
(Hamilton East)
Murta
Nielsen
Nowlan
Oberle
Ostiguy
Ouellet
Paproski
Parent
Patterson
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Reid
(St. Catharines)
Roberts
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore)
Roche
Rompkey
Rossi
Roy
Savard
Schellenberger
Scott
(Hamilton—Wentworth)
Scott
(Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Simmons
Smith
Stevens
Stewart
Tardif
Taylor
Tessier
Thacker
Tobin
Tousignant
Towers
Turner
Vankoughnet
Veillette
Watson
Weatherhead
Wenman
Wilson
Wise
Wright
Yanakis—196

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 31 of Mr. Waddell, seconded by Mr. Hovdebo,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 41 by striking out lines 6 to 17 at page 33.

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 31 de M. Waddell, appuyé par M. Hovdebo,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 41, en supprimant les lignes 6 à 19 inclusivement, page 33.

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 113*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Anguish
Benjamin
Blackburn
Blaikie
Broadbent
Deans
de Jong
Fulton
Heap
Hovdebo
Jewett (Miss)
Keeper
Lewycky
Manly
Miller
Mitchell (Mrs.)
Nystrom
Ogle
Orlikow
Parker
Rae
Riis
Robinson
(Burnaby)
Rose
Sargeant
Waddell
Young—27

NAYS CONTRE

Messrs. Messieurs

Andre	Crosby (Halifax West)	Gourde (Lévis)	Lawrence	Pepin
Appollonі (Mrs.)	Cullen	Gray	LeBlanc	Peterson
Axworthy	Cyr	Greenaway	Lefebvre	Pinard
Bachand	Darling	Guilbault	Lewis	Portelance
Baker (Gander—Twillingate)	Daudlin	Gurbin	Lonsdale	Prud'homme
Baker (Nepean—Carleton)	De Bané	Gustafson	MacBain	Regan
Beatty	de Corneille	Halliday	MacDonald (Miss)	Reid (St. Catharines)
Beauchamp-Niquet (Mme)	Deniger	Hargrave	MacEachen	Roberts
Bégin (Mme)	Desmarais	Harquail	MacGuigan	Robinson (Etobicoke—Lakeshore)
Berger	Dingwall	Hawkes	Mackasey	Roche
Blais	Dion	Hees	MacKay	Rompkey
Blaker	Dionne (Chicoutimi)	Henderson	MacLaren	Rossi
Blenkarn	Dionne (Northumberland Miramichi)	Herbert	Malépart	Roy
Bloomfield	Domm	Hervieux-Payette (Mme)	Malone	Savard
Bosley	Dubois	Hopkins	Maltais	Schellenberger
Bossy	Dupont	Howie	Marceau	Scott (Hamilton—Wentworth)
Bradley	Ellis	Hudecki	Massé	Scott (Victoria—Haliburton)
Breau	Elzinga	Isabelle	Mayer	Shields
Bujold	Epp	Jarvis	Mazankowski	Siddon
Burghardt	Erola (Mrs.)	Jelinek	McCain	Simmons
Bussières	Ethier	Johnston	McCauley	Smith
Caccia	Evans	Joyal	McCuish	Stevens
Campbell (Miss) (South West Nova)	Fennell	Kaplan	McGrath	Stewart
Campbell (LaSalle)	Ferguson	Kelly	McKenzie	Tardif
Chénier	Fisher	Kempling	McKinnon	Taylor
Chrétien	Flis	Kilgour	McKnight	Tessier
Clark (Yellowhead)	Foster	Killens (Mme)	McMillan	Thacker
Clarke (Vancouver Quadra)	Fox	Kushner	McRae	Tobin
Collenette	Fraser	Lachance	Munro (Esquimalt—Saanich)	Tousignant
Comtois	Fretz	Lajoie	Munro (Hamilton East)	Towers
Cook	Friesen	Lalonde	Murta	Turner
Cooper	Frith	Lambert	Nielsen	Vankoughnet
Corbett	Gamble	Lamontagne	Nowlan	Veillette
Corbin	Garant	Landers	Oberle	Watson
Corriveau	Gass	Lang	Ostiguy	Weatherhead
Côté (Mme)	Gauthier	Laniel	Ouellet	Wenman
Cousineau	Gendron	Lapierre	Paproski	Wilson
	Gilchrist	Lapointe (Charlevoix)	Parent	Wise
	Gimaiel	Lapointe (Beauce)	Patterson	Wright
			Pelletier	Yanakis—196
			Penner	

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 34 of Mr. Ittinuar, seconded by Mr. Fulton,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended by deleting Clause 49 and substituting the following therefor:

"49. (1) There shall be established in the accounts of Canada a revolving fund to be known as the Environmental Studies Revolving Fund.

(2) The fund shall be under the administrative responsibility of the Minister of the Environment and shall include a sub-fund for each prescribed area of Canada lands.

(3) The fund shall be used to finance studies into the environmental and social aspects of any activity before, during, or after the work has taken place.

(4) (*a*) The Minister shall order initial regional environmental and social studies before any activity is to take place.

(*b*) Where deemed necessary by studies carried out in (4) (*a*) above, the Minister shall order the necessary studies into each activity.

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 34 de M. Ittinuar, appuyé par M. Fulton,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, en retranchant l'article 49, et en le remplaçant par ce qui suit:

«49.(1) Est constitué aux comptes du Canada un fonds renouvelable désigné comme étant le Fonds renouvelable pour l'étude de l'environnement.

(2) Le fonds est placé sous la responsabilité administrative du ministre de l'Environnement et comprend un fonds partiel pour chaque territoire prescrit des terres du Canada.

(3) Le fonds sert à financer des études sur les aspects écologiques et sociaux de toute opération avant, pendant et après l'exécution des travaux.

(4) *a*) Le ministre doit ordonner de faire des études écologiques et sociales régionales initiales avant l'exécution de toute opération.

b) Lorsque cela est jugé nécessaire d'après les études faites en vertu de l'alinéa *a*), le Ministre doit ordonner de faire les études nécessaires pour chaque opération.

(5) The studies referred to in subsection (4) shall be submitted to appropriate environmental and social impact assessment and review procedures before a decision to proceed is granted under this Act or any other act of Parliament.

(6) Following the studies and impact assessment and review procedures referred to in subsections (4) and (5), the Minister of the Environment shall determine whether exploration agreements or production licences shall be granted.

(7) Every effort shall be made by the Minister to insure that persons who may be affected by the proposed activity are notified of the impact assessment and review procedures. Notices of public hearings related to such procedures must be published in the *Canada Gazette*.

(8) The Minister shall provide funds, in accordance with regulations to be determined by the Governor in Council, to public interest groups, representatives of aboriginal peoples and other persons or groups who may be affected by oil or gas activities to allow them to conduct research, prepare submissions for public hearings and otherwise participate in the impact assessment and review procedure.

(9) All reports from the fund shall be public.

(10) There shall be credited to the relevant fund all amounts levied in respect thereof under this section and there shall be charged against the relevant fund all amounts directed to be paid therefrom under this section.

(11) Every party who is an interest holder on the coming into force of this Act shall, at the times and in the manner determined by the Minister, deposit for payment into the relevant fund an amount based on the rate fixed by the Minister for the purposes of this subsection.

(12) The rate to be fixed by the Minister under subsection (11) or (18) shall be based on the area of Canada lands subject to the relevant interest that are situated within the relevant area or prescribed region, regardless of the nature of the interest.

(13) Where an interest owner consists of two or more holders, any levies under this section shall be collected and remitted on behalf of the interest owner by the representative of the interest owner for that purpose.

(14) Every party who, after the coming into force of this Act, enters into an exploration agreement under this Act shall, at the times and in the manner determined by the Minister, deposit for payment into the relevant fund an amount based on a rate that equals the sum of the rates fixed under subsections (11) and (17) with respect to the relevant fund.

(15) No interest holder is liable to make payments into the relevant fund under both subsections (11) and (14) in respect of the same Canada lands unless those lands were Crown reserve lands in the period between the making of

(5) Les études mentionnées au paragraphe (4) doivent être soumises aux procédures appropriées d'évaluation et d'examen des effets écologiques et sociaux avant la prise d'une décision d'exécution en vertu de la présente loi ou de toute autre loi du Parlement.

(6) Lorsque les études mentionnées au paragraphe (4) ont été faites et que les procédures d'évaluation et d'examen des effets mentionnées au paragraphe (5) ont été appliquées, le ministre de l'Environnement décide si des accords d'exploration ou des licences de production doivent ou non être octroyés.

(7) Le ministre s'efforcera autant que possible d'assurer que les personnes susceptibles d'être affectées par l'opération projetée soient avisées des procédures d'évaluation et d'examen des effets. La publication dans la Gazette du Canada d'avis des auditions publiques relatives à ces procédures est obligatoire.

(8) Le Ministre doit fournir des fonds, conformément à des règlements établis par le gouverneur en conseil, aux groupes d'intérêt public, aux représentants des autochtones et aux autres personnes ou groupes susceptibles d'être affectés par des opérations pétrolières ou gazières pour leur permettre de faire de la recherche, de préparer des exposés à soumettre aux auditions publiques et de participer d'autre façon aux procédures d'évaluation et d'examen des effets.

(9) Tous les rapports du fonds sont publics.

(10) Sont crédités au fonds approprié tous les montants perçus à son égard en vertu du présent article et en sont débités tous les montants payables à même celui-ci aux termes du présent article.

(11) Quiconque, lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, est titulaire de droits doit, aux moments et de la façon que détermine le Ministre, verser au fonds approprié un montant basé sur le taux fixé par le Ministre pour l'application du présent paragraphe.

(12) Le taux que doit fixer le Ministre aux termes du paragraphe (11) ou (18) est basé sur le territoire des terres du Canada relevant des droits concernés qui sont situées dans le territoire ou la région prescrite concernés, quelle que soit la nature des droits.

(13) Lorsqu'un propriétaire de droits comprend deux ou plus de deux titulaires de droits, les redevances en vertu du présent article sont perçues et remises pour le compte du propriétaire de droits par le représentant du propriétaire de droits à cette fin.

(14) Quiconque, après l'entrée en vigueur de la présente loi, conclut un accord d'exploration en vertu de la présente loi doit, aux moments et de la façon que détermine le Ministre, verser au fonds approprié un montant basé sur le taux égal au total des taux fixés en vertu des paragraphes (11) et (17) en ce qui concerne le fonds approprié.

(15) Un titulaire de droits n'est tenu de faire des paiements au fonds approprié en vertu des paragraphes (11) et (14) à l'égard des même terres du Canada que si ces terres étaient des terres de réserves de la Couronne pendant la

payment under subsection (11) and the entering into of the exploration agreement referred to in subsection (14).

(16) The Minister may direct payment from the relevant fund of the reasonable costs of such environmental studies relating to the area or prescribed region subject to the relevant fund as the Minister determines are necessary, after consulting with the relevant advisory committee established for such prescribed region under subsection (22).

(17) The rate referred to in subsection (11) shall be fixed by the Minister in such a manner that, as far as possible, the payments into the relevant fund under that subsection do not, in the aggregate, result in there being an amount in the revolving fund established under subsection (1) that exceeds the total amount fixed under subsection (21).

(18) Where the amount of the relevant fund falls below one-half of the total amount fixed under subsection (21), every interest owner who has made a payment into the relevant fund under subsection (11) or (14) shall, at the times and in the manner determined by the Minister, deposit for payment into the relevant fund an amount based on the rate fixed by the Minister for the purposes of this subsection.

(19) On January 1st of each year the Minister shall adjust the fund to reflect the rate of inflation and shall assess, according to subsection (11), a rate to bring the fund back up to the amount set out in subsection (21).

(20) The Minister shall, when fixing the rate referred to in subsection (11), as far as possible, insure that the amount does not exceed the limit placed on the fund in subsection (21).

(21) The fund shall not exceed 100 million dollars.

(22) Advisory committees shall be established for the prescribed regions by the Minister to advise the Minister on all matters relevant to this section, save for subsection (23), and such committees shall include representatives from the oil and gas industry, public interest groups, aboriginal peoples and other persons or groups who may be affected by oil and gas activities in such regions.

(23) The government of Canada is committed to enter forthwith into discussions with the aboriginal peoples of Canada, who may be affected by resource development activities in Canada lands, on:

(*a*) appropriate environmental and social impact assessment procedures and other protections regarding Canada lands and the inhabitants thereof, particularly aboriginal peoples; and

(*b*) appropriate legislation to be recommended by the government of Canada in order to implement the matters agreed to under this section.

(24) The Governor in Council may make regulations for the following matters:

période comprise entre le paiement en vertu du paragraphe (11) et la conclusion de l'accord d'exploration mentionné au paragraphe (14).

(16) Le Ministre peut ordonner que soient payées à même le fonds approprié les dépenses, consécutives aux études de l'environnement se rapportant au territoire ou à la région prescrite relevant du fonds approprié qu'il juge nécessaires, aprés avoir consulté le comité consultatif approprié établi pour cette région prescrite en vertu du paragraphe (22).

(17) Le taux mentionné au paragraphe (11) doit être fixé par le Ministre de sorte que, dans la mesure du possible, le total des montants versés au fonds approprié en vertu de ce paragraphe ne donne pas, dans le fonds renouvelable établi en vertu du paragraphe (1), un montant qui dépasse le montant total fixé en vertu du paragraphe (21).

(18) Lorsque le montant du fonds approprié devient inférieur à la moitié du montant total fixé en vertu du paragraphe (21), tout titulaire de droits qui y a fait un versement en vertu des paragraphes (11) ou (14) doit y verser, aux moments et de la façon que le Ministre détermine, une somme basée sur le taux fixé par le Ministre pour l'application du présent paragraphe.

(19) Le 1er janvier de chaque année, le Ministre doit effectuer dans le fonds un rajustement fondé sur le taux d'inflation et doit évaluer, d'aprés le paragraphe (11), un taux qui ramènera le fonds au montant déterminé au paragraphe (21).

(20) Lorsqu'il fixe le taux mentionné au paragraphe (11), le Ministre doit autant que possible faire en sorte que le montant ne dépasse pas la limite que le paragraphe (21) établit pour le fonds.

(21) Le fonds ne doit pas dépasser 100 millions de dollars.

(22) Le Ministre établit pour les régions prescrites des comités consultatifs chargés de le conseiller sur tous les sujets visés par le présent article, à l'exception du paragraphe (23), et ces comités doivent comprendre des représentants de l'industrie pétrolière et gazière, des groupes d'intérêt public, des autochtones et des autres personnes ou groupes susceptibles d'être affectés par des opérations pétrolières et gazières dans ces régions.

(23) Le gouvernement du Canada s'engage à entamer sans délai, avec les autochtones du Canada qui peuvent être affectés par des activités relatives au développement des ressources dans des terres du Canada, des discussions au sujet:

a) des procédures d'évaluation des effets écologiques et sociaux et des autres protections concernant les terres du Canada et leurs habitants, notamment les autochtones; et

b) de la législation appropriée que le gouvernement du Canada devrait recommander pour l'application des principes établis par le présent article.

(24) Le gouverneur en conseil peut établir des règlements relatifs aux sujets suivants:

(*a*) designation of prescribed areas referred to in subsection (2);

(*b*) preparation and submission of environmental and social studies;

(*c*) rules respecting the environmental and social impact assessment and review procedures;

(*d*) eligibility and other requirements for funding of such persons or groups referred to in subsection (8);

(*e*) administration and operation of the Environmental Studies Revolving Fund; and

(*f*) creation of advisory committees referred to in subsection (22).

(25) The Minister shall report annually to Parliament on the operations of this section."

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

a) la désignation des territoires prescrits mentionnés au paragraphe (2);

b) la préparation et la présentation d'études écologiques et sociales;

c) les règles concernant les procédures d'évaluation et d'examen des effets écologiques et sociaux;

d) les conditions d'admissibilité et autres conditions à remplir par les personnes ou groupes mentionnés au paragraphe (8);

e) l'administration et la gestion du Fonds renouvelable pour l'étude de l'environnement; et

f) la création des conseils consultatifs mentionnés au paragraphe (22).

(25) Le Ministre doit faire annuellement au Parlement un rapport sur l'application du présent article.»

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 114*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Anguish	de Jong	Lewycky	Orlikow	Rose
Benjamin	Fulton	Manly	Parker	Sargeant
Blackburn	Heap	Miller	Rae	Waddell
Blaikie	Hovdebo	Mitchell (Mrs.)	Riis	Young—27
Broadbent	Jewett (Miss)	Nystrom	Robinson (Burnaby)	
Deans	Keeper	Ogle		

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Andre	Clark (Yellowhead)	Domm	Guilbault	Lamontagne
Appolloni (Mrs.)	Clarke (Vancouver Quadra)	Dubois	Gurbin	Landers
Axworthy	Collenette	Dupont	Gustafson	Lang
Bachand	Comtois	Ellis	Halliday	Laniel
Baker (Gander—Twillingate)	Cook	Elzinga	Hargrave	Lapierre
Baker (Nepean—Carleton)	Cooper	Epp	Harquail	Lapointe (Charlevoix)
Beatty	Corbett	Erola (Mrs.)	Hawkes	Lapointe (Beauce)
Beauchamp-Niquet (M^me^)	Corbin	Ethier	Hees	Lawrence
Bégin (M^me^)	Corriveau	Evans	Henderson	LeBlanc
Berger	Côté (M^me^)	Fennell	Herbert	Lefebvre
Blais	Cousineau	Ferguson	Hervieux-Payette (M^me^)	Lewis
Blaker	Crosby (Halifax West)	Fisher	Hopkins	Lonsdale
Blenkarn	Cullen	Flis	Howie	MacBain
Bloomfield	Cyr	Foster	Hudecki	MacDonald (Miss)
Bosley	Darling	Fox	Isabelle	MacEachen
Bossy	Daudlin	Fraser	Jarvis	MacGuigan
Bradley	De Bané	Fretz	Jelinek	Mackasey
Breau	de Corneille	Friesen	Johnston	MacKay
Bujold	Deniger	Frith	Joyal	MacLaren
Burghardt	Desmarais	Gamble	Kaplan	Malépart
Bussières	Dingwall	Garant	Kelly	Malone
Caccia	Dion	Gass	Kempling	Maltais
Campbell (Miss) (South West Nova)	Dionne (Chicoutimi)	Gauthier	Kilgour	Marceau
Campbell (LaSalle)	Dionne (Northumberland—Miramichi)	Gendron	Killens (M^me^)	Massé
Chénier		Gilchrist	Kushner	Mayer
Chrétien		Gimaïel	Lachance	Mazankowski
		Gourde (Lévis)	Lajoie	McCain
		Gray	Lalonde	McCauley
		Greenaway	Lambert	

McCurish
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
McRae
Munro
(Esquimalt—Saanich)
Munro
(Hamilton East)
Murta
Nielsen
Nowlan
Oberle
Ostiguy
Ouellet
Paproski
Parent
Patterson
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Reid
(St. Catharines)
Roberts
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore)
Roche
Rompkey
Rossi
Roy
Savard
Schellenberger
Scott
(Hamilton—Wentworth)
Scott
(Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Simmons
Smith
Stevens
Stewart
Tardif
Taylor
Tessier
Thacker
Tobin
Tousignant
Towers
Turner
Vankoughnet
Veillette
Watson
Weatherhead
Wenman
Wilson
Wise
Wright
Yanakis—196

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 41 of Mr. Skelly, seconded by Mr. Waddell,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 50 by adding immediately after line 4 at page 43 the following:

"(*g*) in respect of procurement of goods and services or other contracts entered into in furtherance of an exploratory agreement or production licence work plan on an ongoing basis throughout the term of the exploratory agreement in a form described in the regulations."

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 41 de M. Skelly, appuyé par M. Waddell,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 50, en ajoutant immédiatement après la ligne 4, page 43, ce qui suit:

«*g*) lorsqu'il s'agit de la fourniture de biens et services ou d'autres contrats conclus aux fins d'exécution du programme de travaux d'un accord d'exploration ou d'une licence de production pendant toute la durée de l'accord d'exploration, sous une forme énoncée aux règlements.»

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division Vote N° 115*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Anguish
Benjamin
Blackburn
Blaikie
Broadbent
Deans
de Jong
Fulton
Heap
Hovdebo
Jewett (Miss)
Keeper
Lewycky
Manly
Miller
Mitchell (Mrs.)
Nystrom
Ogle
Orlikow
Parker
Rae
Riis
Robinson
(Burnaby)
Rose
Sargeant
Waddell
Young—27

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Andre
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker
(Gander—Twillingate)
Baker
(Nepean—Carleton)
Beatty
Beauchamp-Niquet (M^me^)
Bégin (M^me^)
Berger
Blais
Blaker
Blenkarn
Bloomfield
Bosley
Bossy
Bradley
Breau
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(LaSalle)
Chénier
Chrétien
Clark
(Yellowhead)
Clarke
(Vancouver Quadra)
Collenette
Comtois
Cook
Cooper
Corbett
Corbin
Corriveau
Côté (M^me^)
Cousineau
Crosby
(Halifax West)
Cullen
Cyr
Darling
Daudlin
De Bané
de Corneille
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne
(Chicoutimi)
Dionne
(Northumberland—
Miramichi)
Domm
Dubois
Dupont
Ellis
Elzinga
Epp
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Fennell
Ferguson
Fisher
Flis
Foster
Fox
Fraser
Fretz
Friesen
Frith
Gamble
Garant
Gass
Gauthier
Gendron
Gilchrist
Gimaiel
Gourde
(Lévis)
Gray
Greenaway
Guilbault
Gurbin
Gustafson
Halliday
Hargrave
Harquail
Hawkes
Hees
Henderson
Herbert
Hervieux-Payette
(M^me^)
Hopkins
Howie
Hudecki
Isabelle
Jarvis
Jelinek
Johnston
Joyal
Kaplan
Kelly
Kempling
Kilgour
Killens (M^me^)
Kushner
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lambert
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
Lawrence

LeBlanc	Mazankowski	Oberle	Robinson	Stewart
Lefebvre	McCain	Ostiguy	(Etobicoke—Lakeshore)	Tardif
Lewis	McCauley	Ouellet	Roche	Taylor
Lonsdale	McCuish	Paproski	Rompkey	Tessier
MacBain	McGrath	Parent	Rossi	Thacker
MacDonald (Miss)	McKenzie	Patterson	Roy	Tobin
MacEachen	McKinnon	Pelletier	Savard	Tousignant
MacGuigan	McKnight	Penner	Schellenberger	Towers
Mackasey	McMillan	Pepin	Scott	Turner
MacKay	McRae	Peterson	(Hamilton—Wentworth)	Vankoughnet
MacLaren	Munro	Pinard	Scott	Veillette
Malépart	(Esquimalt—Saanich)	Portelance	(Victoria—Haliburton)	Watson
Malone	Munro	Prud'homme	Shields	Weatherhead
Maltais	(Hamilton East)	Regan	Siddon	Wenman
Marceau	Murta	Reid	Simmons	Wilson
Massé	Nielsen	(St. Catharines)	Smith	Wise
Mayer	Nowlan	Roberts	Stevens	Wright
				Yanakis—196

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 47 of Mr. Ittinuar, seconded by Mr. Waddell,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 56 by adding immediately after line 2 at page 49 the following:

"(6) Notwithstanding anything in this Act, where the Minister proposes to make an order in respect to:

(*a*) the granting of exploration agreements, leases, permits, special renewal permits, and production licences;

(*b*) declarations of significant discovery;

(*c*) drilling of wells;

(*d*) declarations of commercial discovery; and

(*e*) the matters described in section 48,

the aboriginal peoples affected by such an order shall be given reasonable notice by the Minister through their authorized representatives."

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 47 de M. Ittinuar, appuyé par M. Waddell,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 56, en ajoutant, immédiatement après la ligne 9, page 48, ce qui suit:

«(6) Nonobstant toute autre disposition de la présente loi, lorsque le Ministre projette de prendre un arrêté relatif

a) à l'octroi d'accords d'exploration, de concessions, de permis, de permis spéciaux de renouvellement et de licences de production;

b) aux déclarations de découverte importante;

c) au forage de puits;

d) aux déclarations de découverte commerciale; et

e) les sujets visés à l'article 48,

il doit en donner un préavis suffisant aux représentants autorisés des autochtones touchés par l'arrêté.»

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 116*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Anguish	de Jong	Lewycky	Orlikow	Rose
Benjamin	Fulton	Manly	Parker	Sargeant
Blackburn	Heap	Miller	Rae	Waddell
Blaikie	Hovdebo	Mitchell (Mrs.)	Riis	Young—27
Broadbent	Jewett (Miss)	Nystrom	Robinson	
Deans	Keeper	Ogle	(Burnaby)	

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Andre	Beatty	Bosley	Campbell (Miss)	Clarke
Appolloni (Mrs.)	Beauchamp-Niquet (M^me^)	Bossy	(South West Nova)	(Vancouver Quadra)
Axworthy	Bégin (M^me^)	Bradley	Campbell	Collenette
Bachand	Berger	Breau	(LaSalle)	Comtois
Baker	Blais	Bujold	Chénier	Cook
(Gander Twillingate)	Blaker	Burghardt	Chrétien	Cooper
Baker	Blenkarn	Bussières	Clark	Corbett
(Nepean -Carleton)	Bloomfield	Caccia	(Yellowhead)	Corbin

Corriveau
Côté (Mme)
Cousineau
Crosby
(Halifax West)
Cullen
Cyr
Darling
Daudlin
De Bané
de Corneille
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne
(Chicoutimi)
Dionne
(Northumberland
Miramichi)
Domm
Dubois
Dupont
Ellis
Elzinga
Epp
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Fennell
Ferguson
Fisher
Flis
Foster
Fox
Fraser
Fretz
Friesen
Frith
Gamble
Garant
Gass
Gauthier
Gendron
Gilchrist
Gimaiel
Gourde
(Lévis)
Gray
Greenaway
Guilbault
Gurbin
Gustafson
Halliday
Hargrave
Harquail
Hawkes
Hees
Henderson
Herbert
Hervieux-Payette
(Mme)
Hopkins
Howie
Hudecki
Isabelle
Jarvis
Jelinek
Johnston
Joyal
Kaplan
Kelly
Kempling
Kilgour
Killens (Mme)
Kushner
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lambert
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
Lawrence
LeBlanc
Lefebvre
Lewis
Lonsdale
MacBain
MacDonald (Miss)
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacKay
MacLaren
Malépart
Malone
Maltais
Marceau
Massé
Mayer
Mazankowski
McCain
McCauley
McCuish
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
McRae
Munro
(Esquimalt—Saanich)
Munro
(Hamilton East)
Murta
Nielsen
Nowlan
Oberle
Ostiguy
Ouellet
Paproski
Parent
Patterson
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Reid
(St. Catharines)
Roberts
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore)
Roche
Rompkey
Rossi
Roy
Savard
Schellenberger
Scott
(Hamilton—Wentworth)
Scott
(Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Simmons
Smith
Stevens
Stewart
Tardif
Taylor
Tessier
Thacker
Tobin
Tousignant
Towers
Turner
Vankoughnet
Veillette
Watson
Weatherhead
Wenman
Wilson
Wise
Wright
Yanakis—196

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 48 of Mr. Waddell, seconded by Mr. Deans,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 71 by striking out lines 3 to 9 at page 55.

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 48 de M. Waddell, appuyé par M. Deans,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 71, en supprimant les lignes 4 à 10 inclusivement, page 55.

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(Division—Vote No 117)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Anguish
Benjamin
Blackburn
Blaikie
Broadbent
Deans
de Jong
Fulton
Heap
Hovdebo
Jewett (Miss)
Keeper
Lewycky
Manly
Miller
Mitchell (Mrs.)
Nystrom
Ogle
Orlikow
Parker
Rae
Riis
Robinson
(Burnaby)
Rose
Sargeant
Waddell
Young—27

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Andre
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker
(Gander—Twillingate)
Baker
(Nepean—Carleton)
Beatty
Beauchamp-Niquet (Mme)
Bégin (Mme)
Berger
Blais
Blaker
Blenkarn
Bloomfield
Bosley
Bossy
Bradley
Breau
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(LaSalle)
Chénier
Chrétien
Clark
(Yellowhead)
Clarke
(Vancouver Quadra)
Collenette
Comtois
Cook
Cooper
Corbett
Corbin
Corriveau
Côté (Mme)
Cousineau
Crosby
(Halifax West)
Cullen
Cyr
Darling
Daudlin
De Bané
de Corneille
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne
(Chicoutimi)
Dionne
(Northumberland
Miramichi)
Domm
Dubois
Dupont
Ellis
Elzinga

Epp	Harquail	Lapointe (Charlevoix)	McMillan	Rossi
Erola (Mrs.)	Hawkes	Lapointe (Beauce)	McRae	Roy
Ethier	Hees	Lawrence	Munro (Esquimalt—Saanich)	Savard
Evans	Henderson	LeBlanc	Munro (Hamilton East)	Schellenberger
Fennell	Herbert	Lefebvre	Murta	Scott (Hamilton—Wentworth)
Ferguson	Hervieux-Payette (M^me^)	Lewis	Nielsen	Scott (Victoria—Haliburton)
Fisher	Hopkins	Lonsdale	Nowlan	Shields
Flis	Howie	MacBain	Oberle	Siddon
Foster	Hudecki	MacDonald (Miss)	Ostiguy	Simmons
Fox	Isabelle	MacEachen	Ouellet	Smith
Fraser	Jarvis	MacGuigan	Paproski	Stevens
Fretz	Jelinek	Mackasey	Parent	Stewart
Friesen	Johnston	MacKay	Patterson	Tardif
Frith	Joyal	MacLaren	Pelletier	Taylor
Gamble	Kaplan	Malépart	Penner	Tessier
Garant	Kelly	Malone	Pepin	Thacker
Gass	Kempling	Maltais	Peterson	Tobin
Gauthier	Kilgour	Marceau	Pinard	Tousignant
Gendron	Killens (M^me^)	Massé	Portelance	Towers
Gilchrist	Kushner	Mayer	Prud'homme	Turner
Gimaiel	Lachance	Mazankowski	Regan	Vankoughnet
Gourde (Lévis)	Lajoie	McCain	Reid (St. Catharines)	Veillette
Gray	Lalonde	McCauley	Roberts	Watson
Greenaway	Lambert	McCuish	Robinson (Etobicoke—Lakeshore)	Weatherhead
Guilbault	Lamontagne	McGrath	Roche	Wenman
Gurbin	Landers	McKenzie	Rompkey	Wilson
Gustafson	Lang	McKinnon		Wise
Halliday	Laniel	McKnight		Wright
Hargrave	Lapierre			Yanakis — 196

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 49 of Mr. Ittinuar, seconded by Mr. Deans,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 76 by adding immediately after line 4 at page 59 the following:

"(iv) requirements for the carrying out of environmental and social programs, studies or procedures as determined by the Minister of the Environment or by regulation of the Governor in Council."

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 49 de M. Ittinuar, appuyé par M. Deans,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 76, en ajoutant, immédiatement après la ligne 6, page 59, ce qui suit:

«(iv) les exigences relatives à la réalisation des programmes et des études en matière d'environnement et en matière sociale ou des procédures déterminées par le ministre de l'Environnement ou par règlement du gouverneur en conseil.

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(Division Vote N^o^ 118)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Anguish	de Jong	Lewycky	Orlikow	Rose
Benjamin	Fulton	Manly	Parker	Sargeant
Blackburn	Heap	Miller	Rae	Waddell
Blaikie	Hovdebo	Mitchell (Mrs.)	Riis	Young — 27
Broadbent	Jewett (Miss)	Nystrom	Robinson (Burnaby)	
Deans	Keeper	Ogle		

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Andre	Blais	Campbell (Miss) (South West Nova)	Cook	Daudlin
Appolloni (Mrs.)	Blaker	Campbell (LaSalle)	Cooper	De Bané
Axworthy	Blenkarn	Chénier	Corbett	de Corneille
Bachand	Bloomfield	Chrétien	Corbin	Deniger
Baker (Gander—Twillingate)	Bosley	Clark (Yellowhead)	Corriveau	Desmarais
Baker (Nepean—Carleton)	Bossy	Clarke (Vancouver Quadra)	Côté (M^me^)	Dingwall
Beatty	Bradley	Collenette	Cousineau	Dion
Beauchamp-Niquet (M^me^)	Breau	Comtois	Crosby (Halifax West)	Dionne (Chicoutimi)
Bégin (M^me^)	Bujold		Cullen	Dionne (Northumberland—Miramichi)
Berger	Burghardt		Cyr	
	Bussières		Darling	
	Caccia			

Domm
Dubois
Dupont
Ellis
Elzinga
Epp
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Fennell
Ferguson
Fisher
Flis
Foster
Fox
Fraser
Fretz
Friesen
Frith
Gamble
Garant
Gass
Gauthier
Gendron
Gilchrist
Gimaiel
Gourde
(Lévis)
Gray
Greenaway
Guilbault
Gurbin
Gustafson
Halliday
Hargrave
Harquail
Hawkes
Hees
Henderson
Herbert
Hervieux-Payette
(Mme)
Hopkins
Howie
Hudecki
Isabelle
Jarvis
Jelinek
Johnston
Joyal
Kaplan
Kelly
Kempling
Kilgour
Killens (Mme)
Kushner
Lachance
Lapoie
Lalonde
Lambert
Lamontagne
Landers
Lang
Lamiel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
Lawrence
LeBlanc
Lefebvre
Lewis
Lonsdale
MacBain
MacDonald (Miss)
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacKay
MacLaren
Malépart
Malone
Maltais
Marceau
Massé
Mayer
Mazankowski
McCain
McCauley
McCuish
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
McRae
Munro
(Esquimalt—Saanich)
Munro
(Hamilton East)
Murta
Nielsen
Nowlan
Oberle
Ostiguy
Ouellet
Paproski
Parent
Patterson
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Reid
(St. Catharines)
Roberts
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore)
Roche
Rompkey
Rossi
Roy
Savard
Schellenberger
Scott
(Hamilton—Wentworth)
Scott
(Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Simmons
Smith
Stevens
Stewart
Tardif
Taylor
Tessier
Thacker
Tobin
Tousignant
Towers
Turner
Vankoughnet
Veillette
Watson
Weatherhead
Wenman
Wilson
Wise
Wright
Yanakis—196

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 51 of Mr. Fulton, seconded by Mr. Ittinuar,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 10 at page 62 and substituting the following therefor:

"oil or gas including one that is authorized".

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 51 de M. Fulton, appuyé par M. Ittinuar, Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 9, page 62, et en la remplaçant par ce qui suit:

« «écoulement», y compris un écoulement autorisé, désigne tout déversement».

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division Vote N° 119*)

YEAS POUR

Messrs.—Messieurs

Anguish
Benjamin
Blackburn
Blaikie
Broadbent
Deans
de Jong
Fulton
Heap
Hovdebo
Jewett (Miss)
Keeper
Lewycky
Manly
Miller
Mitchell (Mrs.)
Nystrom
Ogle
Orlikow
Parker
Rae
Riis
Robinson
(Burnaby)
Rose
Sargeant
Waddell
Young—27

NAYS CONTRE

Messrs.—Messieurs

Andre
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker
(Gander—Twillingate)
Baker
(Nepean—Carleton)
Beatty
Beauchamp-Niquet (Mme)
Bégin (Mme)
Berger
Blais
Blaker
Blenkarn
Bloomfield
Bosley
Bossy
Bradley
Breau
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(LaSalle)
Chemer
Chrétien
Clark
(Yellowhead)

Clarke (Vancouver Quadra)	Fennell	Jarvis	Maltais	Roberts
Collenette	Ferguson	Jelinek	Marceau	Robinson (Etobicoke—Lakeshore)
Comtois	Fisher	Johnston	Massé	Roche
Cook	Flis	Joyal	Mayer	Rompkey
Cooper	Foster	Kaplan	Mazankowski	Rossi
Corbett	Fox	Kelly	McCain	Roy
Corbin	Fraser	Kempling	McCauley	Savard
Corriveau	Fretz	Kilgour	McCuish	Schellenberger
Côté (M^me^)	Friesen	Killens (M^me^)	McGrath	Scott
Cousineau	Frith	Kushner	McKenzie	(Hamilton—Wentworth)
Crosby	Gamble	Lachance	McKinnon	Scott
(Halifax West)	Garant	Lajoie	McKnight	(Victoria—Haliburton)
Cullen	Gass	Lalonde	McMillan	Shields
Cyr	Gauthier	Lambert	McRae	Siddon
Darling	Gendron	Lamontagne	Munro	Simmons
Daudlin	Gilchrist	Landers	(Esquimalt—Saanich)	Smith
De Bané	Gimaiel	Lang	Munro	Stevens
de Corneille	Gourde	Laniel	(Hamilton East)	Stewart
Deniger	(Lévis)	Lapierre	Murta	Tardif
Desmarais	Gray	Lapointe	Nielsen	Taylor
Dingwall	Greenaway	(Charlevoix)	Nowlan	Tessier
Dion	Guilbault	Lapointe	Oberle	Thacker
Dionne	Gurbin	(Beauce)	Ostiguy	Tobin
(Chicoutimi)	Gustafson	Lawrence	Ouellet	Tousignant
Dionne	Halliday	LeBlanc	Paproski	Towers
(Northumberland—	Hargrave	Lefebvre	Parent	Turner
Miramichi)	Harquail	Lewis	Patterson	Vankoughnet
Domm	Hawkes	Lonsdale	Pelletier	Veillette
Dubois	Hees	MacBain	Penner	Watson
Dupont	Henderson	MacDonald (Miss)	Pepin	Weatherhead
Ellis	Herbert	MacEachen	Peterson	Wenman
Elzinga	Hervieux-Payette	MacGuigan	Pinard	Wilson
Epp	(M^me^)	Mackasey	Portelance	Wise
Erola (Mrs.)	Hopkins	MacKay	Prud'homme	Wright
Ethier	Howie	MacLaren	Regan	Yanakis—196
Evans	Hudecki	Malépart	Reid	
	Isabelle	Malone	(St. Catharines)	

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 53 of Mr. Ittinuar, seconded by Mr. Deans,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out lines 39 to 44 at page 64 and substituting the following therefor:

"(ii) any economic loss or damage resulting from a spill or a discharge, emission or escape of oil or gas that is authorized under subsection 19(3) including, among other things, loss of use of real or personal property or natural resources; loss of profits or impairment of earning capacity due to injury or destruction of property or natural resources, including both individual and collective loss of hunting, fishing, and gathering opportunities of aboriginal peoples; and loss of tax revenue due to injury to real or personal property; and".

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 53 de M. Ittinuar, appuyé par M. Deans,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant les lignes 46 à 49 inclusivement, page 64, et les lignes 1 à 3 inclusivement, page 65, et en les remplaçant par ce qui suit:

«(ii) de toute perte ou dommage économique résultant d'un écoulement, d'une décharge, d'une émission, ou d'un échappement de pétrole ou de gaz autorisés par le paragraphe 19 (3), y compris, entre autres choses, la perte de l'usage de biens meubles ou immeubles ou de ressources naturelles; la perte de profits ou la réduction de la possibilité de gain par suite de dommages causés à des biens ou des ressources naturelles ou de leur destruction, y compris la perte, tant individuelle que collective, de possiblités de chasse, de pêche et de cueillette subie par des autochtones; et la perte de revenus fiscaux due à des dommages causés à des biens meubles ou immeubles; et».

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N^o^ 120*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Anguish	de Jong	Lewycky	Orlikow	Rose
Benjamin	Fulton	Manly	Parker	Sargeant
Blackburn	Heap	Miller	Rae	Waddell
Blaikie	Hovdebo	Mitchell (Mrs.)	Riis	Young—27
Broadbent	Jewett (Miss)	Nystrom	Robinson	
Deans	Keeper	Ogle	(Burnaby)	

Andre
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker
(Gander—Twillingate)
Baker
(Nepean—Carleton)
Beatty
Beauchamp-Niquet (Mme)
Bégin (Mme)
Berger
Blais
Blaker
Blenkarn
Bloomfield
Bosley
Bossy
Bradley
Breau
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(LaSalle)
Chénier
Chrétien
Clark
(Yellowhead)
Clarke
(Vancouver Quadra)
Collenette
Comtois
Cook
Cooper
Corbett
Corbin
Corriveau
Côté (Mme)
Cousineau
Crosby
(Halifax West)
Cullen
Cyr
Darling
Daudlin
De Bané
de Corneille
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne
(Chicoutimi)
Dionne
(Northumberland
Miramichi)
Domm
Dubois
Dupont
Ellis
Elzinga
Epp
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Fennell
Ferguson
Fisher
Flis
Foster
Fox
Fraser
Fretz
Friesen
Frith
Gamble
Garant
Gass
Gauthier
Gendron
Gilchrist
Gimaiel
Gourde
(Lévis)
Gray
Greenaway
Guilbault
Gurbin
Gustafson
Halliday
Hargrave
Harquail
Hawkes
Hees
Henderson
Herbert
Hervieux-Payette
(Mme)
Hopkins
Howie
Hudecki
Isabelle
Jarvis
Jelinek
Johnston
Joyal
Kaplan
Kelly
Kempling
Kilgour
Killens (Mme)
Kushner
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lambert
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
Lawrence
LeBlanc
Lefebvre
Lewis
Lonsdale
MacBain
MacDonald (Miss)
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacKay
MacLaren
Malépart
Malone
Maltais
Marceau
Massé
Mayer
Mazankowski
McCain
McCauley
McCuish
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
McRae
Munro
(Esquimalt—Saanich)
Munro
(Hamilton East)
Murta
Nielsen
Nowlan
Oberle
Ostiguy
Ouellet
Paproski
Parent
Patterson
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Reid
(St. Catharines)
Roberts
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore)
Roche
Rompkey
Rossi
Roy
Savard
Schellenberger
Scott
(Hamilton—Wentworth)
Scott
(Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Simmons
Smith
Stevens
Stewart
Tardif
Taylor
Tessier
Thacker
Tobin
Tousignant
Towers
Turner
Vankoughnet
Veillette
Watson
Weatherhead
Wenman
Wilson
Wise
Wright
Yanakis—196

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 54 of Mr. Fulton, seconded by Mr. Waddell,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out lines 25 to 44 at page 64, lines 1 to 43 at page 65 and lines 1 to 12 at page 66 and substituting the following therefor:

"19.2 (1) (*a*) A Compensation Fund shall be established by the Minister of the Environment to provide for damages.

(*b*) the Compensation Fund shall be funded by all persons who obtained an authorization under paragraph 3.2(1) (*b*) by letters of credit totalling at least $500 million.

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 54 de M. Fulton, appuyé par M. Waddell,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant les lignes 29 à 49 inclusivement, page 64, les lignes 1 à 50 inclusivement, page 65, et les lignes 1 à 13 inclusivement, page 66, et en les remplaçant par ce qui suit:

«19.2 (1)*a*) Le ministre de l'Environnement doit créer une caisse d'indemnisation pour les dommages mentionnés à l'article 19.2 (1).

b) La caisse d'indemnisation est alimentée par toutes les personnes qui ont obtenu une autorisation en vertu de l'alinéa 3.2 (1) *b*) au moyen de lettres de crédit d'un total d'au moins 500 milions de dollars.

(*c*) (i) the Compensation Fund shall be administered by a Board appointed by the Minister and will be called the "Compensation Fund Board."

(ii) in addition to federal officials the board referred to in (i) above shall consist of representatives from onshore and offshore fishing organizations, native groups, territorial and provincial governments, and industry.

(*d*) any person(*s*) claiming for damages may apply directly to the Compensation Fund for the recovery of funds due to a spill or related damage.

(*e*) the Board shall review the case and make payment to the person filing the claim.

(*f*) the letter of credit referred to in subsection 2(*b*) shall be received, and where an individual operator has been found at fault the Compensation Fund shall recover the award from the letter of credit.

(*g*) where the damage costs exceed the individual letter of credit supplied by the proponent, the compensation shall be made from the letters of credit as a whole.

(*h*) The Minister shall report annually to Parliament on the operations of the fund and the board.

(i) the Governor in Council may make regulations for the administration of the fund and the board."

c) (i) La caisse d'indemnisation est gérée par un conseil nommé par le Ministre et appelé «conseil de la caisse d'indemnisation».

(ii) Le conseil mentionné au sous-alinéa (i) comprend, autre des fonctionnaires fédéraux, des représentants des associations de pêche sur la côte et de pêche au large, des groupes autochtones, des gouvernements territoriaux et provinciaux et de l'industrie.

d) Les personnes réclamant le paiement de dommages peuvent s'adresser directement à la caisse d'indemnisation pour les remboursements de dommages causés par un écoulement ou qui s'y rapportent.

e) Le conseil examine le cas et effectue le versement à l'auteur de la réclamation.

f) La lettre de crédit mentionnée à l'alinéa (2) *b*) sera perçue et, lorsqu'un exploitant a été reconnu en défaut, la caisse d'indemnisation recouvrera l'amende sur le montant de la lettre de crédit.

g) Lorsque le montant des dommages dépasse celui de la lettre de crédit du responsable, l'indemnisation est prélevée sur le montant global de l'ensemble des lettres de crédit.

h) Le Ministre fait au Parlement un rapport annuel sur les opérations de la caisse et du conseil.

i) Le gouverneur en conseil peut établir des règlements relatifs à la gestion de la caisse et l'administration du conseil.»

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 121*)

YEAS POUR

Messrs.—Messieurs

Anguish	Deans	Jewett (Miss)	Mitchell (Mrs.)	Riis
Benjamin	de Jong	Keeper	Nystrom	Robinson
Blackburn	Fulton	Lewycky	Ogle	(Burnaby)
Blaikie	Heap	Manly	Orlikow	Rose
Broadbent	Hovdebo	Miller	Parker	Sargeant
			Rae	Waddell
				Young—27

NAYS—CONTRE

Messrs. —Messieurs

Andre	Bosley	Clarke	Daudlin	Elzinga
Appollonі (Mrs.)	Bossy	(Vancouver Quadra)	De Bané	Epp
Axworthy	Bradley	Collenette	de Corneille	Erola (Mrs.)
Bachand	Breau	Comtois	Deniger	Ethier
Baker	Bujold	Cook	Desmarais	Evans
(Gander—Twillingate)	Burghardt	Cooper	Dingwall	Fennell
Baker	Bussières	Corbett	Dion	Ferguson
(Nepean—Carleton)	Caccia	Corbin	Dionne	Fisher
Beatty	Campbell (Miss)	Corriveau	(Chicoutimi)	Flis
Beauchamp-Niquet (M^me^)	(South West Nova)	Côté (M^me^)	Dionne	Foster
Bégin (M^me^)	Campbell	Cousineau	(Northumberland—Miramichi)	Fox
Berger	(LaSalle)	Crosby	Domm	Fraser
Blais	Chénier	(Halifax West)	Dubois	Fretz
Blaker	Chrétien	Cullen	Dupont	Friesen
Blenkarn	Clark	Cyr	Ellis	Frith
Bloomfield	(Yellowhead)	Darling		Gamble

Garant
Gass
Gauthier
Gendron
Gilchrist
Gimaiel
Gourde
(Lévis)
Gray
Greenaway
Guilbault
Gurbin
Gustafson
Halliday
Hargrave
Harquail
Hawkes
Hees
Henderson
Herbert
Hervieux-Payette
(Mme)
Hopkins
Howie
Hudecki
Isabelle
Jarvis
Jelinek
Johnston
Joyal
Kaplan
Kelly
Kempling
Kilgour
Killens (Mme)
Kushner
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lambert
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
Lawrence
LeBlanc
Lefebvre
Lewis
Lonsdale
MacBain
MacDonald (Miss)
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacKay
MacLaren
Malépart
Malone
Maltais
Marceau
Massé
Mayer
Mazankowski
McCain
McCauley
McCurdy
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
McRae
Munro
(Esquimalt—Saanich)
Munro
(Hamilton East)
Murta
Nielsen
Nowlan
Oberle
Ostiguy
Ouellet
Paproski
Parent
Patterson
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Reid
(St. Catharines)
Roberts
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore)
Roche
Rompkey
Rossi
Roy
Savard
Schellenberger
Scott
(Hamilton—Wentworth)
Scott
(Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Simmons
Smith
Stevens
Stewart
Tardif
Taylor
Tessier
Thacker
Tobin
Tousignant
Towers
Turner
Vankoughnet
Veillette
Watson
Weatherhead
Wenman
Wilson
Wise
Wright
Yanakis—196

And the House having proceeded to the deferred division on motion numbered 56 of Mr. Fulton, seconded by Mr. Ittinuar,—That Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be amended in Clause 80 by striking out line 16 at page 66 and substituting the following therefor:

"damage, costs or expenses occurred or became evident to the claimant but in".

And the question being put on the motion, it was negatived on the following division:

La Chambre aborde le vote différé sur la motion numéro 56 de M. Fulton, appuyé par M. Ittinuar,—Qu'on modifie le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, à l'article 80, en retranchant la ligne 17, page 66, et en la remplaçant par ce qui suit:

«des frais ou des dépenses, du moment où il devient évident pour le demandeur, mais en aucun».

Cette motion, mise aux voix, est rejetée, par le vote suivant:

(Division Vote N° 122)

YEAS POUR

Messrs.—Messieurs

Anguish
Benjamin
Blackburn
Blaikie
Broadbent
Deans
de Jong
Fulton
Heap
Hovdebo
Jewett (Miss)
Keeper
Lewycky
Manly
Miller
Mitchell (Mrs.)
Nystrom
Ogle
Orlikow
Parker
Rae
Rus
Robinson
(Burnaby)
Rose
Sargeant
Waddell
Young—27

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Andre
Appolloni (Mrs.)
Axworthy
Bachand
Baker
(Gander—Twillingate)
Baker
(Nepean—Carleton)
Beatty
Beauchamp-Niquet (Mme)
Bégin (Mme)
Berger
Blais
Blaker
Blenkarn
Bloomfield
Bosley
Bossy
Bradley
Breau
Bujold
Burghardt
Bussières
Caccia
Campbell (Miss)
(South West Nova)
Campbell
(LaSalle)
Chénier
Chrétien
Clark
(Yellowhead)
Clarke
(Vancouver Quadra)
Collenette
Comtois
Cook
Cooper
Corbett
Corbin
Corriveau
Côté (Mme)
Cousineau
Crosby
(Halifax West)
Cullen
Cyr
Darling
Daudlin
De Bané
de Corneille
Deniger
Desmarais
Dingwall
Dion
Dionne
(Chicoutimi)
Dionne
(Northumberland
Miramichi)
Domm
Dubois
Dupont
Ellis
Elzinga

Epp
Erola (Mrs.)
Ethier
Evans
Fennell
Ferguson
Fisher
Flis
Foster
Fox
Fraser
Fretz
Friesen
Frith
Gamble
Garant
Gass
Gauthier
Gendron
Gilchrist
Gimaïel
Gourde
(Lévis)
Gray
Greenaway
Guilbault
Gurbin
Gustafson
Halliday
Hargrave
Harquail
Hawkes
Hees
Henderson
Herbert
Hervieux-Payette
(M^me^)
Hopkins
Howie
Hudecki
Isabelle
Jarvis
Jelinek
Johnston
Joyal
Kaplan
Kelly
Kempling
Kilgour
Killens (M^me^)
Kushner
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lambert
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
Lawrence
LeBlanc
Lefebvre
Lewis
Lonsdale
MacBain
MacDonald (Miss)
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacKay
MacLaren
Malépart
Malone
Maltais
Marceau
Massé
Mayer
Mazankowski
McCain
McCauley
McCuish
McGrath
McKenzie
McKinnon
McKnight
McMillan
McRae
Munro
(Esquimalt—Saanich)
Munro
(Hamilton East)
Murta
Nielsen
Nowlan
Oberle
Ostiguy
Ouellet
Paproski
Parent
Patterson
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Reid
(St. Catharines)
Roberts
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore)
Roche
Rompkey
Rossi
Roy
Savard
Schellenberger
Scott
(Hamilton—Wentworth)
Scott
(Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Simmons
Smith
Stevens
Stewart
Tardif
Taylor
Tessier
Thacker
Tobin
Tousignant
Towers
Turner
Vankoughnet
Veillette
Watson
Weatherhead
Wenman
Wilson
Wise
Wright
Yanakis—196

On motion of Mr. Lalonde, seconded by Mr. MacEachen, the Bill, as amended, was concurred in at the report stage with further amendments and ordered for a third reading at the next sitting of the House.

Sur motion de M. Lalonde, appuyé par M. MacEachen, ce bill, tel que modifié, est agréé à l'étape du rapport avec d'autres amendements et la troisième lecture en est fixée à la prochaine séance de la Chambre.

By unanimous consent, proceedings under Standing Order 40 were suspended.

Du consentement unanime, les délibérations en conformité de l'article 40 du Règlement sont suspendues.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Messrs. Gustafson, Taylor, Bachand and Chénier for Messrs. Thacker, Cardiff, Veillette and Corriveau on the Standing Committee on Agriculture.

Mr. Robinson (Burnaby) for Mr. Benjamin on the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments.

Messrs. Kilgour and Stevens for Messrs. Baker (Nepean—Carleton) and Hnatyshyn on the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments.

Mr. Lewycky for Mr. Deans on the Standing Committee on Privileges and Elections.

Messrs. Lachance, Allmand and MacLellan for Messrs. MacBain, Bloomfield and de Corneille on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

MM. Gustafson, Taylor, Bachand et Chénier en remplacement de MM. Thacker, Cardiff, Veillette et Corriveau sur la liste des membres du Comité permanent de l'agriculture.

M. Robinson (Burnaby) en remplacement de M. Benjamin sur la liste des membres du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires.

MM. Kilgour et Stevens en remplacement de MM. Baker (Nepean—Carleton) et Hnatyshyn sur la liste des membres du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires.

M. Lewycky en remplacement de M. Deans sur la liste des membres du Comité permanent des privilèges et élections.

MM. Lachance, Allmand et MacLellan en remplacement de MM. MacBain, Bloomfield et de Corneille sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following paper having been deposited with the Clerk of the House was laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Cosgrove, a Member of the Queen's Privy Council,—Capital Budget of the National Capital Commission for the fiscal year ending March 31, 1982, pursuant to subsection 70(2) of the Financial Administration Act, chapter F-10, R.S.C., 1970, as approved by Order in Council P.C. 1981-2252, dated August 19, 1981. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/182B.

At 10.53 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 11.00 o'clock a.m., pursuant to Standing Order 2(1).

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Le document suivant, remis au Greffier de la Chambre, est déposé sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Cosgrove, membre du Conseil privé de la Reine,—Budget d'investissement de la Commission de la Capitale nationale, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982, conformément au paragraphe (2) de l'article 70 de la Loi sur l'administration financière, chapitre F-10, S.R.C., 1970, ainsi que l'arrêté en conseil C.P. 1981-2252, en date du 19 août 1981, approuvant ce budget. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/182B.

A 10 h. 53 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à onze heures du matin, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

Nº 251

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Friday, November 6, 1981

Le vendredi 6 novembre 1981

11.00 o'clock a.m.

onze heures du matin

The Clerk informed the House of the unavoidable absence of Madam Speaker, whereupon Mr. Lloyd Francis (Ottawa West), Chairman of Committees of the Whole House, took the Chair as Deputy Speaker, pursuant to the Statute in that case made and provided.

Le Greffier informe la Chambre de l'absence inévitable de Madame le Président. Après quoi, M. Lloyd Francis (Ottawa-Ouest), président des Comités pléniers, monte au Fauteuil à titre d'Orateur adjoint, en conformité du statut qui régit le cas de cette nature.

PRAYERS

A petition was presented by the honourable Member for Vancouver Quadra (Mr. Clarke).

A petition was presented by the honourable Member for Fraser Valley West (Mr. Wenman).

Pursuant to Standing Order 60(2), an Order of the Day, for the consideration of a Ways and Means Motion, was designated for Thursday, November 12, 1981, at 8.00 o'clock p.m., in order to permit a budget presentation by the Honourable the Minister of Finance.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration of Bill C-78, An Act to provide for the payment of benefits to laid-off employees and to amend the Canada Labour Code;

Mr. Caccia, seconded by Mr. Lapointe (Charlevoix), moved,—That the Bill be now read a second time and referred to the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration.

And debate arising thereon;

By unanimous consent, it was ordered,—That the House shall adjourn at 6.00 o'clock p.m. on Tuesday, November 10, 1981 and shall stand adjourned until Thursday, November 12, 1981 at 8.00 o'clock p.m., at which time the only business to be taken up shall be Government Orders.

[*At 4.00 o'clock p.m., Private Members' Business was called pursuant to Standing Order 15(4)*]

(*Public Bills*)

By unanimous consent, all Orders preceding No. 73 were allowed to stand.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on Privileges and Elections of Bill C-273, An Act to amend the House of Commons Act;

Mr. Lambert, seconded by Mr. Munro (Esquimalt—Saanich), moved,—That the Bill be now read a second time and referred to the Standing Committee on Privileges and Elections.

And debate arising thereon;

The hour for Private Members' Business expired.

PRIÈRE

L'honorable député de Vancouver Quadra (M. Clarke) présente une pétition.

L'honorable député de Fraser Valley-Ouest (M. Wenman) présente une pétition.

En conformité des dispositions du paragraphe (2) de l'article 60 du Règlement, un ordre du jour est désigné pour l'étude d'une motion des voies et moyens pour le jeudi 12 novembre 1981, à huit heures du soir, en vue de permettre la présentation d'un exposé budgétaire par le ministre des Finances.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent du travail, de la main-d'oeuvre et de l'immigration du Bill C-78, Loi prévoyant le versement de prestations aux employés mis à pied et modifiant le Code canadien du travail.

M. Caccia, appuyé par M. Lapointe (Charlevoix), propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent du travail, de la main-d'oeuvre et de l'immigration.

Il s'élève un débat;

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que la Chambre s'ajourne le mardi 10 novembre 1981, à six heures du soir, et demeure ajournée jusqu'au jeudi 12 novembre 1981, à huit heures du soir, heure à laquelle les seuls travaux à l'étude seront les Ordres émanant du gouvernement.

(*A quatre heures de l'après-midi, appel des affaires émanant des députés, suivant les dispositions du paragraphe (4) de l'article 15 du Règlement*)

(*Bills publics*)

Du consentement unanime, les ordres précédant le numéro 73 sont réservés.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des privilèges et élections du Bill C-273, Loi modifiant la Loi sur la Chambre des communes.

M. Lambert, appuyé par M. Munro (Esquimalt—Saanich), propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent des privilèges et élections.

Il s'élève un débat;

L'heure réservée aux affaires émanant des députés est expirée.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following paper having been deposited with the Clerk of the House was laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Bussières, a Member of the Queen's Privy Council,—Interim Report of the Tariff Board, pursuant to the Inquiry ordered by the Minister of Finance respecting Tariff Items covering Goods made/not made in Canada—Fire-Brick and related products—Reference No. 157, pursuant to section 6 of the Tariff Board Act, chapter T-1, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-4/1D.

At 5.00 o'clock p.m., the House adjourned until Monday at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Le document suivant, remis au Greffier de la Chambre, est déposé sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Bussières, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport intérimaire de la Commission du tarif sur l'enquête ordonnée par le ministre des Finances concernant les numéros tarifaires visant les marchandises fabriquées/non fabriquées au Canada—brique réfractaire et produits connexes, renvoi numéro 157, conformément à l'article 6 de la Loi sur la Commission du tarif, chapitre T-1, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-4/1D.

A cinq heures de l'après-midi, la Chambre s'ajourne jusqu'à lundi, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II A.D. 1981

N° 252

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Monday, November 9, 1981

Le lundi 9 novembre 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Fourteenth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of Greater Vancouver, in the Province of British Columbia, demanding that the reductions in passenger rail services provided by Via Rail Canada Inc., be suspended, presented by the honourable Member for Vancouver Quadra (Mr. Clarke) on Friday, November 6, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Fifteenth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of Ridgewood Manor in Langley, in the Province of British Columbia, calling upon Parliament to either cancel the increase in postal rates or take measures to ensure that the quality of service is correspondingly increased, presented by the honourable Member for Fraser Valley West (Mr. Wenman) on Friday, November 6, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

A petition was presented by the honourable Member for Halton (Mr. Jelinek).

Mr. McKenzie, seconded by Mr. Paproski, by leave of the House, introduced Bill C-641, An Act to amend the Pension Act (administrative delay), which was read the first time and ordered to be printed and ordered for a second reading at the next sitting of the House.

The Order being read for the third reading of Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act;

Mr. Bussières for Mr. Lalonde, seconded by Mr. De Bané, moved,—That the Bill be now read a third time and do pass.

And debate arising thereon;

(*Proceedings on Adjournment Motion*)

At 10.00 o'clock p.m., the question "That this House do now adjourn" was deemed to have been proposed pursuant to Standing Order 40(1);

After debate, the question was deemed to have been adopted.

PRIÈRE

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent quatorzième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents du Vancouver Métropolitain, dans la province de la Colombie-Britannique, demandant que la décision de supprimer certains services de trains de voyageurs offerts par Via Rail Canada Inc., soit mise en veilleuse, présentée par l'honorable député de Vancouver Quadra (M. Clarke) le vendredi 6 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent quinzième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de Ridgewood Manor, Langley, dans la province de la Colombie-Britannique, demandant au Parlement soit d'annuler la hausse des tarifs postaux, soit de prendre les mesures nécessaires pour que la qualité des services offerts corresponde à cette hausse, présentée par l'honorable député de Fraser Valley-Ouest (M. Wenman) le vendredi 6 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

L'honorable député de Halton (M. Jelinek) présente une pétition.

M. McKenzie, appuyé par M. Paproski, dépose, avec la permission de la Chambre, le Bill C-641, Loi modifiant la Loi sur les pensions (retard administratif), qui est lu une première fois, l'impression en est ordonnée et la deuxième lecture en est fixée à la prochaine séance de la Chambre.

Il est donné lecture de l'ordre portant troisième lecture du Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz.

M. Bussières, au nom de M. Lalonde, appuyé par M. De Bané, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une troisième fois et adopté.

Il s'élève un débat;

(*Délibérations sur la motion d'ajournement*)

A dix heures du soir, la motion «Que la Chambre s'ajourne maintenant» est réputée présentée en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 40 du Règlement.

Après débat, cette motion est réputée agréée.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Messrs. Gamble and McKenzie for Messrs. Huntington and Lambert on the Standing Committee on Public Accounts.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

MM. Gamble et McKenzie en remplacement de MM. Huntington et Lambert sur la liste des membres du Comité permanent des comptes publics.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following paper having been deposited with the Clerk of the House was laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Bussières, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Tariff Board, pursuant to the Inquiry ordered by the Minister of Finance respecting the Petition for safeguard action by Interprovincial Steel and Pipe Corporation Ltd.—Safeguard Petition No. 4—Reference No. 158, pursuant to section 6 of the Tariff Board Act, chapter T-1, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-4/1E.

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Le document suivant, remis au Greffier de la Chambre, est déposé sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Bussières, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport de la Commission du tarif sur l'enquête ordonnée par le ministre des Finances concernant la demande de mesures de sauvegarde d'*Interprovincial Steel and Pipe Corporation Ltd.* - demande de mesures de sauvegarde nº 4, renvoi numéro 158, conformément à l'article 6 de la Loi sur la Commission du tarif, chapitre T-1, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-4/1E.

At 10.30 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A 10 h. 30 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

Nº 253

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Tuesday, November 10, 1981

Le mardi 10 novembre 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Pursuant to Standing Order 43, on motion of Mr. Fraser, seconded by Miss Carney, it was resolved,—That this House urge the Government of Canada to bring the concerns of the House to the Government of the USSR and to ensure that a Canadian observer request to be admitted to the trial of Alexander Paritsky.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Sixteenth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the electoral district of Halton, in the Province of Ontario, demanding that the government take immediate steps to ensure Canadians that home ownership will continue to be an attainable goal in this country, presented by the honourable Member for Halton (Mr. Jelinek) on Monday, November 9, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

A petition was presented by the honourable Member for Oshawa (Mr. Broadbent), by filing with the Clerk of the House.

Four petitions were presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark).

Two petitions were presented by the honourable Member for Yukon (Mr. Nielsen).

Pursuant to Standing Order 39(4), the following Question was made an Order of the House for a Return:

No. 2,751—*Mr. Cossitt*

For each year since Confederation, on a public accounts basis, what was the (*a*) spending (*b*) revenue (*c*) surplus or deficit of the government?—Sessional Paper No. 321-2/2751.

Mr. Smith, Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council, presented,—Return to the foregoing Order.

The House resumed debate on the motion of Mr. Lalonde, seconded by Mr. De Bané,—That, Bill C-48, An Act to regulate oil and gas interests in Canada lands and to amend the Oil and Gas Production and Conservation Act, be now read a third time and do pass.

And debate continuing;

PRIÈRE

En conformité des dispositions de l'article 43 du Règlement, sur motion de M. Fraser, appuyé par M^lle^ Carney, il est résolu,—Que la Chambre demande instamment au gouvernement du Canada d'exprimer l'inquiétude de la Chambre au gouvernement de l'U.R.S.S. et de faire en sorte qu'un observateur canadien demande à assister au procès d'Alexandre Paritsky.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent seizième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la circonscription électorale de Halton, dans la province de l'Ontario, pour demander que le gouvernement prenne sans tarder des mesures afin que les Canadiens continuent d'avoir accès à la propriété résidentielle, présentée par l'honorable député de Halton (M. Jelinek) le lundi 9 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

L'honorable député d'Oshawa (M. Broadbent) présente et dépose une pétition auprès du Greffier.

Le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) présente quatre pétitions.

L'honorable député du Yukon (M. Nielsen) présente deux pétitions.

En conformité des dispositions du paragraphe (4) de l'article 39 du Règlement, la question suivante est transformée en ordre de dépôt de documents, savoir:

N° 2751—*M. Cossitt*

Pour chaque année depuis la Confédération et sur la base des comptes publics, quels ont été *a*) les dépenses, *b*) les recettes, *c*) l'excédent ou le déficit du gouvernement?—Document parlementaire n° 321-2/2751.

M. Smith, secrétaire parlementaire du président du Conseil privé, dépose la réponse à l'ordre susdit.

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. Lalonde, appuyé par M. De Bané,—Que le Bill C-48, Loi réglementant les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et modifiant la Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz, soit maintenant lu une troisième fois et adopté.

Le débat se poursuit;

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Mrs. Côté and Mr. Marceau for Messrs. Cousineau and Malépart on the Special Joint Committee on Official Languages.

Mrs. Côté for Mr. Bockstael on the Standing Committee on Public Accounts.

Messrs. Blenkarn, Hawkes and Andre for Messrs. Towers, McKinnon and Scott (Hamilton—Wentworth) on the Standing Committee on Privileges and Elections.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

M^me^ Côté et M. Marceau en remplacement de MM. Cousineau et Malépart sur la liste des membres du Comité mixte spécial sur les langues officielles.

M^me^ Côté en remplacement de M. Bockstael sur la liste des membres du Comité permanent des comptes publics.

MM. Blenkarn, Hawkes et Andre en remplacement de MM. Towers, McKinnon et Scott (Hamilton—Wentworth) sur la liste des membres du Comité permanent des privilèges et élections.

At 6.00 o'clock p.m., the House adjourned until Thursday next at 8.00 o'clock p.m., pursuant to Order made Friday, November 6, 1981.

A six heures du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à jeudi prochain, à huit heures du soir, en conformité des dispositions de l'ordre du vendredi 6 novembre 1981.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 254

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Thursday, November 12, 1981

Le jeudi 12 novembre 1981

8.00 o'clock p.m.

huit heures du soir

PRAYERS

At 8.00 o'clock p.m., the Order being read for the consideration of a Ways and Means motion;

Mr. MacEachen, seconded by Mr. Pinard, moved,—That this House approves in general the budgetary policy of the Government.

And debate arising thereon;

Mr. MacEachen, a Member of the Queen's Privy Council, laid upon the Table,—Documents entitled (1) The Budget in More Detail. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/306F;

(2) Supplementary Information on the Budget. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/306G;

(3) Notice of a Ways and Means Motion to amend the Income Tax Act (1). (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/308E;

(4) Notice of a Ways and Means Motion to amend the Income Tax Application Rules, 1971. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/309B;

(5) Notice of a Ways and Means Motion to amend the Petroleum and Gas Revenue Tax Act. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/310R;

(6) Notice of a Ways and Means Motion to amend the Income Tax Act (2). (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/308F;

(7) Notice of a Ways and Means Motion to amend the Excise Tax Act (1). (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/310S;

(8) Notice of a Ways and Means Motion to amend the Excise Act (2). (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/310T;

(9) Notice of a Ways and Means Motion to amend the Customs Tariff. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/311C;

(10) The Current Economic Situation and Prospects for the Canadian Economy in the Short and Medium Term. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/306H;

(11) Fiscal Arrangements in the Eighties - Proposals of the Government of Canada. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/306I;

(12) Analysis of Federal Tax Expenditures for Individuals. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/306J; and

(13) Economic Development for Canada in the 1980s. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/306K.

By unanimous consent, it was ordered,—That a certain Table relating to the Budget be printed in this day's House of Commons *Debates*.

PRIÈRE

A huit heures du soir, il est donné lecture de l'ordre portant prise en considération d'une motion des voies et moyens.

M. MacEachen, appuyé par M. Pinard, propose,—Que la Chambre approuve la politique budgétaire générale du gouvernement.

Il s'élève un débat;

M. MacEachen, membre du Conseil privé de la Reine, dépose sur le Bureau de la Chambre, les documents intitulés,— (1) Le plan complet du Budget. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/306F;

(2) Documents budgétaires—Renseignements supplémentaires. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/306G;

(3) Avis de motion des voies et moyens visant à modifier la Loi de l'impôt sur le revenu (1). (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/308E;

(4) Avis de motion des voies et moyens visant à modifier les Règles de 1971 concernant l'application de l'impôt sur le revenu. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/309B;

(5) Avis de motion des voies et moyens visant à modifier la Loi de l'impôt sur les revenus pétroliers. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/310R;

(6) Avis de motion des voies et moyens visant à modifier la Loi de l'impôt sur le revenu (2). (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/308F;

(7) Avis de motion des voies et moyens visant à modifier la Loi sur la taxe d'accise (1). (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/310S;

(8) Avis de motion des voies et moyens visant à modifier la Loi sur la taxe d'accise (2). (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/310T.

(9) Avis de motion des voies et moyens visant à modifier le Tarif des douanes. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/311C;

(10) La situation actuelle de l'économie canadienne et ses perspectives à court et à moyen terme. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/306H;

(11) Les arrangements fiscaux dans les années quatre-vingt—Propositions du Gouvernement du Canada. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/306I;

(12) Analyse des dépenses fiscales fédérales destinées aux particuliers. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/306J; et

(13) Le développement économique du Canada dans les années 80. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/306K.

Du consentement unanime, il est ordonné,—Qu'un certain tableau relatif au Budget soit imprimé dans les *Débats* de ce jour.

And debate continuing;

Mr. Wilson, seconded by Mr. Nielsen, moved, That the debate be now adjourned.

And the question being put on the motion, it was agreed to.

Mr. Pinard, seconded by Mr. Pepin, moved, That this House do now adjourn.

And the question being put on the motion, it was agreed to.

Le débat se poursuit:

M. Wilson, appuyé par M. Nielsen, propose, Que le débat soit maintenant ajourné.

Cette motion, mise aux voix, est agréée.

M. Pinard, appuyé par M. Pepin, propose, Que la Chambre s'ajourne maintenant.

Cette motion, mise aux voix, est agréée.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following papers having been deposited with the Clerk of the House were laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Trudeau, a Member of the Queen's Privy Council,—Summaries of Orders in Council passed during the month of (1) June, 1981. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/356B;

(2) July, 1981. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/357B; and

(3) August, 1981. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/358B.

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Les documents suivants, remis au Greffier de la Chambre, sont déposés sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Trudeau, membre du Conseil privé de la Reine,—Sommaires des arrêtés en conseil adoptés durant (1) le mois de juin 1981.'(Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/356B;

(2) le mois de juillet 1981. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/357B; et

(3) le mois d'août 1981. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/358B.

At 9.20 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 11.00 o'clock a.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A 9 h. 20 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à onze heures du matin, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

N° 255

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Friday, November 13, 1981

Le vendredi 13 novembre 1981

11.00 o'clock a.m.

onze heures du matin

PRAYERS

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Seventeenth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the Province of Quebec, concerning high mortgage interest rates, presented by the honourable Member for Oshawa (Mr. Broadbent) on Tuesday, November 10, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Eighteenth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of St. Catharines and area, in the Province of Ontario, concerning high mortgage interest rates, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Tuesday, November 10, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Nineteenth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of Dorchester Boulevard, City of St. Catharines, in the Province of Ontario, concerning high mortgage interest rates, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Tuesday, November 10, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Twentieth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the Niagara area, in the Province of Ontario, concerning high mortgage interest rates, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Tuesday, November 10, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Twenty-First Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the Municipality of Sainte-Julie and area, in the Province of Quebec, concerning high mortgage interest rates, presented by the Right Honourable Member for Yellowhead (Mr. Clark) on Tuesday, November 10, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Twenty-Second Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by working people of United Steelworkers of America, in the City of Dawson, in the Yukon Territory, calling upon Parliament to enact legislation under their jurisdiction, to ease taxation of northern benefits in the

PRIÈRE

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent dix-septième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la province de Québec, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés, présentée par l'honorable député d'Oshawa (M. Broadbent) le mardi 10 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent dix-huitième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de St. Catharines et de ses environs, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le mardi 10 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent dix-neuvième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents du boulevard Dorchester, dans la ville de St. Catharines, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le mardi 10 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent vingtième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents des environs de Niagara, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le mardi 10 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent vingt et unième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la municipalité de Sainte-Julie et environs, dans la province de Québec, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés, présentée par le très honorable député de Yellowhead (M. Clark) le mardi 10 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent vingt-deuxième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par les membres du syndicat des Métallurgistes unis d'Amérique, de la ville de Dawson, dans le territoire du Yukon, demandant au Parlement d'adopter une loi allégeant les impôts relatifs aux bénéfices dans la planification du

budgetary planning, presented by the honourable Member for Yukon (Mr. Nielsen) on Tuesday, November 10, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Twenty-Third Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by working people of United Steelworkers of America, in the City of Whitehorse, in the Yukon Territory, calling upon Parliament to enact legislation under their jurisdiction, to ease taxation of northern benefits in the budgetary planning, presented by the honourable Member for Yukon (Mr. Nielsen) on Tuesday, November 10, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Mr. Robinson (Burnaby), from the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, presented the Ninth Report of the Committee, which is as follows:

(Statutory Instruments No. 14)

1. In accordance with its permanent reference, section 26 of the *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38, your Joint Committee has determined to draw to the special attention of both Houses SOR/81-892, Order Varying Canadian Transport Commission Orders and Decisions. (For convenience this regulation will be referred to as "the Order".)

2. Your Joint Committee's objections to the Order rest on four of its criteria, namely:

"Whether any Regulation or other Statutory Instrument within its terms of reference, in the judgment of the Committee:

2. has not complied with the provisions of the *Statutory Instruments Act* with respect to transmittal, recording, numbering or publication;

4. makes some unusual or unexpected use of the powers conferred by the enabling statute...

8. appears for any reason to infringe... the rules of natural justice;

10. in the absence of express authority to that effect in the enabling statute or prerogative, appears to amount to the exercise of a substantive legislative power properly the subject of direct parliamentary enactment, and not merely to the formulation of subordinate provisions of a technical or administrative character properly the subject of delegated legislation;"

3. Your Committee is aware that litigation is current based in part on a challenge to the validity of the Order as an exercise of the power conferred on the Governor in Council under section 64(1) of the *National Transportation Act*. While it is aware of the doubts as to the validity of the Order, and has itself considered the matter, your Committee has not

budget, présentée par l'honorable député du Yukon (M. Nielsen) le mardi 10 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent vingt-troisième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par les membres du syndicat des Métallurgistes unis d'Amérique, de la ville de Whitehorse, dans le territoire du Yukon, demandant au Parlement d'adopter une loi allégeant les impôts relatifs aux bénéfices dans la planification du budget, présentée par l'honorable député du Yukon (M. Nielsen) le mardi 10 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

M. Robinson (Burnaby), du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaire, présente le neuvième rapport de ce Comité, dont voici le texte:

(Textes réglementaires nº 14)

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent, article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38, votre Comité mixte a décidé d'attirer spécialement l'attention des deux Chambres sur le DORS/81-892, Décret modifiant les Ordonnances et Décisions de la Commission canadienne des transports. (Pour faciliter les choses, ce règlement sera désormais désigné sous le nom «décret».)

2. L'opposition de votre Comité mixte face à ce décret repose sur quatre de ses critères, à savoir:

«Si un règlement ou autre texte réglementaire relevant de sa compétence, de l'avis du Comité:

2. ne s'est pas conformé aux dispositions de la *Loi sur les textes réglementaires*, soit sur le plan de la transmission, de l'enregistrement, de la numérotation ou de la publication;

4. utilise de manière inhabituelle ou inattendue les pouvoirs que lui confère la loi habilitante...

8. paraît pour une raison quelconque enfreindre... les règles de justice naturelle;

10. en l'absence d'autorisation formelle à cet effet dans la loi habilitante ou la prérogative, semble équivaloir à l'exercice d'un pouvoir législatif de fond devant faire l'objet d'un décret parlementaire, et non pas seulement à la formulation de dispositions subordonnées d'une nature technique ou administrative devant être l'objet de législation déléguée;»

3. Votre Comité est conscient que la question se prête actuellement à un litige notamment à cause de la contestation de la validité du décret comme exercice du pouvoir conféré au gouverneur en conseil au paragraphe 64 (1) de la *Loi nationale sur les transports*. Bien qu'il soit conscient des doutes qui existent quant à la validité du décret et qu'il ait lui-même

sought to form a judgment on the Order in terms of *vires* because this issue is before the courts.

4. The Order was made on 6th August 1981 by P.C. 1981-2171. It proceeds by varying a number of Orders and decisions of the Canadian Transport Commission. The effect of the Order is to reduce the railway passenger network of Canada by approximately one fifth in terms of routes serviced. The authority for the Order is expressed to be subsection (1) of section 64 of the *National Transportation Act*. The other subsections of section 64 relate to appeals from Orders or decisions of the Commission and the whole section is set out in full to give to subsection (1) its context which has remained similar, although not identical, since the *Railway Act, 1903*, 3 Edward VII, c. 58.

"64.(1) The Governor in Council may at any time, in his discretion, either upon petition of any party, person or company interested, or of his own motion, and without any petition or application, vary or rescind any order, decision, rule or regulation of the Commission, whether such order or decision is made *inter partes* or otherwise, and whether such regulation is general or limited in its scope and application; and any order that the Governor in Council may make with respect thereto is binding upon the Commission and upon all parties.

(2) An appeal lies from the Commission to the Federal Court of Appeal upon a question of law, or a question of jurisdiction, upon leave therefor being obtained from the Court upon application made within one month after the making of the order, decision, rule or regulation sought to be appealed from or within such further time as a judge of that Court under special circumstances allows, and upon notice to the parties and the Commission, and upon hearing such of them as appear and desire to be heard; and the costs of such application are in the discretion of that Court.

(3) No appeal, after leave therefor has been obtained under subsection (2), lies unless it is entered in the Federal Court of Appeal within sixty days from the making of the order granting leave to appeal.

(4) Upon such leave being obtained the party so appealing shall deposit in the Court the sum of two hundred and fifty dollars, by way of security for costs; and the said appeal shall be heard by the Court as speedily as practicable.

(5) On the hearing of any appeal, the Court may draw all such inferences as are not inconsistent with the facts expressly found by the Commission, and are necessary for determining the question of jurisdiction, or law, as the case may be, and shall certify its opinion to the Commission, and the Commission shall make an order in accordance with such opinion.

(6) The Commission is entitled to be heard by counsel or otherwise, upon the argument of any such appeal.

(7) Neither the Commission nor any member of the Commission is in any case liable to any costs by reason or in respect of any appeal or application under this section."

étudié cet élément, votre Comité n'a pas cherché à former un jugement sur la légalité du décret, en raison de la décision que rendront sous peu les tribunaux à ce sujet.

4. Promulgué le 6 août 1981, C.P. 1981-2171, le décret modifie les Ordonnances et Décisions de la Commission canadienne des transports, réduisant d'environ 20% les réseaux ferroviaires offerts aux voyageurs. L'autorité nécessaire à la formulation des décrets est conférée par le paragraphe 64 (1) de la *Loi nationale sur les transports*. Les autres paragraphes de l'article 64 portent sur les appels des décrets ou des décisions de la Commission et dans son ensemble, l'article vise à situer le paragraphe (1) dans un contexte qui malgré quelques modifications, est demeuré semblable à celui qui existait lors de l'adoption de la *Loi de 1903 sur les chemins de fer*, 3 Édouard VII, c. 58.

«64. (1) Le gouverneur en conseil peut à toute époque, à sa discrétion, soit à la requête d'une partie, personne ou compagnie intéressée, soit de son propre mouvement et sans aucune requête ni demande à cet égard, modifier ou rescinder toute ordonnance, décision, règle ou règlement de la Commission, que cette ordonnance ou décision ait été rendue *inter partes* ou autrement, et que ce règlement ait une portée et une application générales ou restreintes; et tout décret que le gouverneur en conseil prend à cet égard lie la Commission et toutes les parties.

(2) Les décisions de la Commission sont susceptibles d'appel à la Cour d'appel fédérale sur une question de droit ou une question de compétence, quand une autorisation à cet effet a été obtenue de ladite Cour sur demande faite dans le délai d'un mois après que l'ordonnance, l'arrêt ou le règlement dont on veut appeler a été établi, ou dans telle autre limite de temps que le juge permet dans des circonstances spéciales, après avis aux parties et à la Commission, et après audition de ceux des intéressés qui comparaissent et désirent être entendus; et les frais de cette demande sont à la discrétion de ladite Cour.

(3) Cette permission ayant été obtenue sous le régime du paragraphe (2), nul appel n'est admissible s'il n'est porté devant la Cour d'appel fédérale dans les soixante jours après qu'a été rendue l'ordonnance permettant d'interjeter appel.

(4) Cette permission une fois obtenue, l'appelant doit déposer, à la Cour la somme de deux cent cinquante dollars à titre de cautionnement pour les frais, et la Cour doit entendre l'appel dans le plus bref délai possible.

(5) Lors de l'audition d'un appel, la Cour peut déduire toutes les conclusions qui ne sont pas incompatibles avec les faits formellement établis devant la Commission, et qui sont nécessaires pour déterminer la question de compétence ou de droit, suivant le cas; puis, elle transmet son opinion certifiée à la Commission, qui doit alors rendre une ordonnance conforme à cette opinion.

(6) La Commission a le droit d'être entendue par procureur ou autrement lors de la plaidoirie sur un appel de cette nature.

(7) Ni la Commission ni un de ses membres ne peut en quelque cas que ce soit être tenu responsable des frais par

5. In your Committee's judgment, the Order is a "regulation" within the meaning of the *Statutory Instruments Act* as it is a "statutory instrument" as defined in that Act and was made in the exercise of a legislative power by the Governor in Council. Your Committee notes that this view of the Order has now been accepted by the Legal Advisers to the Privy Council Section of the Department of Justice as possibly being valid and that the Order was registered as a regulation on 3rd November 1981, as SOR/81-892 and published in Part II of the Canada Gazette albeit "out of an abundance of caution" as expressed in court by counsel for the Government in the litigation referred to in paragraph 3 above. Your Committee notes that pursuant to the Statutory Instruments Regulations there appear in Part II of the Canada Gazette regulations, five specific classes of statutory and other instruments (none of which includes the Order now under report) and such other statutory instruments or documents as the Clerk of the Privy Council may direct or authorize. Having already published the Order in Part I of the Canada Gazette on 15th August 1981 in the public interest, it seems unlikely to your Committee that the Clerk of the Privy Council would have ordered it to be published again in Part II simply as "a document" the publication of which is in his opinion in the public interest. Your Committee also notes that only regulations are recorded under SOR numbers and that SI numbers are used for mere statutory instruments and other instruments and documents appearing in Part II of the Gazette.

Your Committee trusts that the registration of the Order marks the demise of the "magic formula" approach to the definition of a "statutory instrument" which your Committee and its predecessor condemned in their general reports of 1977 and 1980 [1]. This approach requires that an enabling power be expressed in terms of a preposition and noun such as "*by order*" or "*by regulation*" before the resulting subordinate legislation can be accounted a statutory instrument. Your Committee places on record that the traditional Department of Justice view of the definition of a "statutory instrument" is also inconsistent with the registration, as SOR/80-148, of Order in Council P.C. 1980-519 which varied the Air Carrier Regulations as made by the Canadian Transport Commission, and with SOR/81-694, Statutory Instruments Regulations, amendment, which exempts from certain requirements specified in the *Statutory Instruments Act* for regulations, instruments not made pursuant to "magic formula" enabling powers.

6. Section 5(1) of the *Statutory Instruments Act* requires that "every regulation-making authority shall, within seven days after making a regulation... transmit copies of the regulation in both official languages to the Clerk of the Privy Council for registration pursuant to section 6". Section 6 provides that the Clerk of the Privy Council shall register every regulation transmitted to him pursuant to section 5(1).

suite ou à l'égard d'appels interjetés ou de demandes faites aux termes du présent article.»

5. Votre Comité est d'avis que le décret est un «règlement» au sens que confère à ce terme la *Loi sur les textes réglementaires*, puisqu'il s'agit, selon la définition contenue dans la loi, d'un «texte réglementaire» promulgué en conformité du pouvoir législatif du Gouverneur en conseil. Votre Comité aimerait signaler que cette définition du décret a maintenant été admise comme étant possiblement bien fondée, par les conseillers juridiques de la section du Bureau du Conseil privé du ministère de la Justice, et que le décret a été enregistré à titre de règlement le 3 novembre 1981, comme DORS/81-892 et publié dans la partie II de la Gazette du Canada simplement comme «mesure de prudence», ainsi que l'a expliqué devant le tribunal un conseiller du gouvernement dans l'affaire litigieuse mentionnée au paragraphe 3. Votre Comité tient à signaler que conformément au Règlement sur les textes réglementaires, il figure dans les règlements de la Partie II de la Gazette du Canada cinq catégories particulières de documents statutaires et de textes réglementaires; toutefois, le décret présentement à l'étude n'y apparaît nulle part, non plus que tout texte ou document réglementaire que le greffier du Conseil privé peut ordonner ou autoriser. Puisque dans l'intérêt public, le décret a déjà été publié le 15 août 1981 dans la Partie I de la Gazette du Canada, votre Comité doute que le greffier du Conseil privé ait ordonné qu'il soit publié à nouveau dans la Partie II simplement comme «document» dont la publication aurait selon lui, servi l'intérêt public. Votre Comité remarque également que seuls les règlements sont classés sous la rubrique DORS et que la cote TR n'est utilisé que pour les simples textes réglementaires et les autres documents qui apparaissent à la Partie II de la Gazette.

Votre Comité ose croire que cet enregistrement mettra un terme à l'emploi de la «formule magique» utilisée pour définir l'expression «texte réglementaire» formule que les précédents, comités avaient condamnée dans leurs rapports généraux de 1977 et de 1980 [1]. Cette formule veut qu'un pouvoir habilitant soit exprimé avec une préposition et un nom comme «*par ordonnance*» ou «*par règlement*» avant que la mesure législative subordonnée qui en résulte soit jugée un texte réglementaire. Votre Comité tient à signaler que l'idée que s'est toujours fait le ministère de la Justice de la définition d'un «texte réglementaire» est également en contradiction avec l'enregistrement du décret en conseil P.C. 1980-519 comme DORS/80-148 qui modifie le Règlement sur les transporteurs aériens formulé par la Commission canadienne des transports, et avec le DORS/81-694, Règlement sur les textes réglementaires—Modification, qui prévoit des exceptions à certaines conditions contenues dans la *Loi sur les textes réglementaires* à propos des règlements et des textes réglementaires non formulés en conformité des pouvoirs habilitants accordés par la «formule magique».

6. Le paragraphe 5 (1) de la *Loi sur les textes réglementaires* stipule que «dans un délai de sept jours alors qu'elle a établi un règlement...l'autorité réglementante doit en transmettre des copies dans les deux langues officielles au greffier du Conseil privé pour enregistrement en application de l'article 6». L'article 6 prévoit que le greffier du Conseil privé doit enregistrer tout règlement qui lui est transmis en application

Your Committee notes that the Order was made on 6th August 1981 and was registered on 3rd November 1981. It is clear that the Order was never dealt with as a proposed regulation and scrutinized, before it was made, under section 3 of the *Statutory Instruments Act*. Neither was it treated as a document the exact status of which as a regulation was in doubt, under section 4 of that Act. Although the Order was voluntarily published in the Canada Gazette Part I on 15th August 1981, this does not amount to or indicate registration as a regulation pursuant to section 6 of the *Statutory Instruments Act*, and the Order was not transmitted within seven days of its making on 6th August 1981 to the Clerk of the Privy Council for registration as a regulation. In terms of its criterion 2, therefore, your Committee reports that the Order was not scrutinized in its proposed form by the Clerk of the Privy Council in consultation with the Department of Justice, as required by section 3 of the *Statutory Instruments Act*, and was not transmitted within seven days of its making to the Clerk for registration as a regulation, as required by section 5 of that Act.

7. Section 8 of the *Statutory Instruments Act* relieves against the consequences of failure to observe the requirements of section 3 and expressly states that failure to have a proposed regulation scrutinized in that form before making does not for that reason alone invalidate it. There is no such relieving provision for failure to transmit for registration within seven days of making. The Government has taken the risk that in the litigation now in progress the courts will hold that section 5(1) of the *Statutory Instruments Act* expresses a mandatory requirement the non-observance of which will render the registration effected as SOR/81-892 null and void. The result of such a finding would be that the Order, never having been properly registered, would never have entered into force under section 9(1) of the *Statutory Instruments Act*. Even if the final decision of the courts is that section 5(1) embodies only a directory requirement, there is the issue of whether or not there has been substantial compliance with it. There is some doubt as to whether registration on the eighty-eighth day after the Order was made amounts to substantial compliance with a requirement of transmittal for registration within seven days of making, and of registration thereafter.

8. Your Committee is aware that strong arguments can be made on both sides of the question as to whether section 5(1) is mandatory or directory. No doubt these arguments have been made in the current litigation. In the one case so far heard a single judge of the Federal Court held on 11 November that section 5(1) is directory only. This decision may be appealed. The final result of the current litigation will be of peculiar significance to your Committee which is responsible to Parliament for the oversight of the regulation-making processes of the *Statutory Instruments Act*. Your Committee can not but be concerned that the statutory requirements laid down by Parliament in the *Statutory Instruments Act* might become mere expressions of pious intent to be disregarded at will in the interests of administrative convenience or the retrieval of past errors.

du paragraphe 5 (1). Votre Comité aimerait signaler que le décret a été promulgué le 6 août 1981 et enregistré le 3 novembre 1981. Il est clair que l'Ordonnance n'a jamais été traitée en tant que projet de règlement, ni vérifiée, avant d'être établie en vertu de l'article 3 de la *Loi sur les textes réglementaires*. Elle n'a pas non plus été traitée comme document dont la nature exacte, à titre de règlement, était douteuse selon l'article 4 de la même Loi. Bien que l'Ordonnance ait été volontairement publiée dans la partie I de la Gazette du Canada le 15 août 1981, ceci n'équivaut pas ou n'indique pas l'enregistrement d'un règlement conformément à l'article 6 de la *Loi sur les textes réglementaires* et l'ordonnance n'a pas été envoyée dans les sept jours suivant son établissement, soit le 6 août 1981, au greffier du Conseil privé afin d'être enregistrée comme règlement. De par son critère 2, votre Comité souligne donc que sous la forme proposée l'Ordonnance n'a pas été vérifiée par le greffier du Conseil privé, de concert avec le ministère de la Justice, tel que l'exige l'article 3 de la *Loi sur les textes réglementaires*, et n'a pas été envoyée non plus, dans les sept jours suivant son établissement, au greffier pour que celui-ci l'enregistre en tant que règlement, tel que le stipule l'article 5 de la même Loi.

7. L'article 8 de la *Loi sur les textes réglementaires* stipule très clairement que le non-respect des exigences de l'article 3, qui veut qu'un projet de règlement soit vérifié avant d'être établi, ne constitue pas une raison suffisante pour l'invalider. Il n'existe pas de disposition de cette nature dans les cas où l'Ordonnance n'a pas été envoyée pour enregistrement dans les sept jours suivant son établissement. Dans le cas litigieux qui nous intéresse, le Gouvernement a pris le risque de voir les tribunaux juger que le paragraphe 5 (1) de la *Loi sur les textes réglementaires* constitue une exigence obligatoire dont la non-observation rendrait nul et non avenu l'enregistrement effectué sous le DORS/81-892. Le résultat d'un tel jugement serait que l'Ordonnance, n'ayant jamais été correctement enregistrée, ne serait jamais entrée en vigueur, aux termes du paragraphe 9 (1) de la *Loi sur les textes réglementaires*. Même si les tribunaux dans leur décision finale jugent que le paragraphe 5 (1) ne fait que donner une direction, il faudrait alors savoir si celle-ci a été suivie et jusqu'à quel point. Il subsiste un doute à savoir si un enregistrement au 88e jour suivant l'établissement de l'Ordonnance, constitue une observation suffisante de l'exigence qui veut que toute ordonnance soit envoyée, pour enregistrement, dans les sept jours suivant son établissement.

8. Votre Comité est conscient qu'il y a de forts arguments pour et contre la question de savoir si le paragraphe 5 (1) est une obligation ou ne fournit qu'une direction. Ces arguments furent utilisés dans le cas litigieux qui nous occupe. Dans ce litige, à ce jour, un seul juge de la cour fédérale a jugé que l'article 5 (1) ne fournit qu'une direction. Par contre, cette décision sera peut-être portée en appel. Le résultat final de ce litige aura une importance particulière pour votre Comité qui est responsable devant le Parlement de la surveillance du processus d'établissement des règlements, en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires*. Votre Comité ne peut que se préoccuper du fait que les exigences réglementaires établies par le Parlement dans la *Loi sur les textes réglementaires* puissent se résumer à l'expression d'intentions pieuses qui

9. In assessing the Order in terms of criteria 4, 8 and 10, your Committee had perforce to consider matters far wider than those already noted. In keeping with its mandate and with the traditions of parliamentary scrutiny committees on subordinate legislation, your Committee did not consider and is not now reporting on the merits of the policy embodied in the Order. Whether the cutbacks in railway passenger services are a good thing or not is none of your Committee's business. Your Committee is concerned, as ever, with the means used to achieve policy ends, and not with those ends themselves. This point was very succinctly put by Mr. E.G. Abbott, Executive Secretary of the Canadian Railway Labour Association, in evidence before the Committee:

> "The merits and demerits of rail passenger service are not the issue. That will come and go. That will find its way and resolve itself whatever happens. The more important factor is that we are giving governments the power to move by regulation... I think the strength and power of Parliament is far more important than VIA Rail will ever be, in the long run..."

10. In forming the judgment that the Order constitutes an unusual and unexpected use of the power conferred on the Governor in Council and amounts to a substantive legislative enactment that should have been dealt with by Parliament itself, your Committee has considered the history of the use of section 64(1) of the *National Transportation Act*. Section 64(1) first appears in its current form as section 44(2) of the *Railway Act*, 1903. The remaining seven subsections of that section dealt with appeals from orders or decisions of the Board of Transport Commissioners. At that time appeals to the Supreme Court were limited to matters of jurisdiction by leave of a judge of the Court and on other matters of law by leave of the Board. The orders and decisions of the Board were otherwise protected by a strong privative clause [2] of a kind that would at that time probably have been treated as conclusive by the courts. (The privative clause finally disappeared in 1970 on the enactment of the *Federal Court Act*.) Clearly, in 1903, whatever other purpose section 44(2) of the *Railway Act* served, it did provide a safety valve when the Board of Transport Commissioners refused leave to appeal, or acted in some mistaken way. The Governor in Council's jurisdiction was clearly supervisory, as later held in *C.S.P. Foods Ltd.* v. *Canadian Transport Commission* (1978) 84 D.L.R. (3d), 54. Insofar as his power to amend regulations of the Board, and later of the Canadian Transport Commission, is concerned, this is in a real sense a weaker version of the supervisory power exercised by the Governor in Council over many regulation-making bodies and expressed in the form: "may, with the approval of the Governor in Council make regulations". The Transport Commission does not have to obtain approval of its proposed regulations, but the regulations might be varied or revoked if the Governor in Council disapproves of them, either on policy grounds or on legal grounds. It goes without saying that the powers of the Governor in Council have always been peuvent être oubliées à volonté dans l'intérêt de la facilité administrative ou pour l'annulation d'erreurs passées.

9. Au moment d'étudier l'Ordonnance en fonction des critères 4, 8 et 10, votre Comité a dû, par la force des choses, se pencher sur des questions beaucoup plus générales que celles déjà mentionnées. En respectant son mandat, ainsi que les traditions des comités chargés de la vérification parlementaire de la législation subordonnée, votre Comité n'a pas eu à étudier le bien-fondé de la politique contenue dans l'Ordonnance et ne doit donc pas faire rapport à ce sujet. Il n'appartient pas à votre Comité de décider si les coupures effectuées au service voyageurs des chemins de fer sont souhaitables ou pas. Votre Comité doit s'occuper, comme il l'a toujours fait, des moyens utilisés pour parvenir à des fins politiques, non des fins elles-mêmes. Ce point a été brièvement souligné par M. E.G. Abbott, secrétaire exécutif de l'Association des syndicats de cheminots canadiens, lors de son témoignage devant le Comité:

> «Les avantages et les inconvénients du service voyageurs des chemins de fer ne sont pas en question. On y trouvera une solution quoi qu'il arrive. Ce qui est plus important, c'est que nous donnions au gouvernement le pouvoir d'agir par voie de réglementation... Je crois que la force et le pouvoir du Parlement sont beaucoup plus importants que VIA Rail, à long terme...»

10. En déterminant si l'ordonnance constitue un usage inhabituel et imprévu du pouvoir conféré au gouverneur en conseil et en déterminant si cette Ordonnance est une mesure législative suffisamment importante pour que le Parlement prenne lui-même une décision à cet égard, votre Comité a étudié l'utilisation qui a été précédemment faite du paragraphe 64 (1) de la *Loi nationale sur les transports*. Le paragraphe 64 (1) apparaît pour la première fois dans sa forme actuelle au paragraphe 44 (2) de la *Loi de 1903 sur les chemins de fer*. Les sept autres paragraphes de l'article traitent des appels des ordonnances ou des décisions rendues par les commissaires de la Commission des transports. A cette époque, les appels devant la Cour suprême étaient limités aux questions de compétence et devaient être autorisés par un juge de la Cour, tandis que l'étude des appels relatifs aux autres questions juridiques était approuvée par la Commission. Les ordonnances et les décisions de la Commission étaient protégées par une forte clause privative (2) qui aurait probablement été, à l'époque, jugée concluante par les tribunaux. (La clause privative a finalement disparu, en 1970, au moment de l'adoption de la *Loi sur la Cour fédérale*.) Il est clair qu'en 1903, quels qu'aient été les autres objets du paragraphe 44 (2) de la *Loi sur les chemins de fer*, celui-ci agissait comme mesure de sécurité dans les cas où les commissaires de la Commission des transports refusaient la permission d'aller en appel ou étaient dans l'erreur. Le pouvoir du Gouverneur en conseil était clairement un pouvoir de surveillance, comme il a été jugé dans l'affaire *C.S.P. Foods Limited* c. *La Commission canadienne des transports* (1978) 84 D.L.R. (*3d*), 54. Quant au pouvoir du gouverneur de modifier les règlements de la Commission des transports, et plus tard ceux de la Commission canadienne des transports, il s'agit, à toutes fins pratiques, d'une version affaiblie du pouvoir de surveillance exercé par le gouverneur en conseil sur de nombreux organismes de régle-

limited to the purposes and objects of the statutes under which the Board or the Canadian Transport Commission operated. Clearly, the Governor in Council could not make a new Order or regulation or so amend an existing one that it would become a regulation or order that would have been *ultra vires* the Board or the Commission.

11. Neither the Department of Transport nor the Canadian Transport Commission was able to supply your Committee with details of all instances of the use by the Governor in Council of his power under section 64(1) and its predecessor subsections back to 1903. Those instances known to your Committee are summarized in Appendix I to this Report. It would appear that the power of the Governor in Council has been used mostly on petition, as an appeal mechanism, although it is clear that the power is not so limited but is supervisory and can be exercised by the Governor in Council of his own motion. It is also apparent that there has almost invariably been a timely connection between the order of decision of the Canadian Transport Commission and its variation, suspension or rescission by the Governor in Council. Supervision carries with it the notion of correction when an error has been made or has been discovered. The only known cases in which His Excellency has used his power to act of his own motion are the present one, the variation of the Air Carrier Regulations in early 1980, and the restoration of daily passenger service on the Sudbury-White River line in 1978 by Order in Council 1978-3042. An Order was made by the Canadian Transport Commission on a particular matter—the number of services per week on the Sudbury-White River route—and that Order was in short order overruled by the Governor in Council.

12. The 1980 amendment of the Air Carrier Regulations by Order in Council 1980-519, registered as SOR/80-148, raises serious issues. The Governor in Council's action of his own motion to alter the Regulations to overcome a legislative decision recently arrived at by the Canadian Transport Commission was announced and taken swiftly. Yet, it must be noted that some provisions of the Regulations that had stood for thirteen months were amended in a consequential fashion in order to accomplish the Governor in Council's objective. It might also be said that the use of section 64(1) to accomplish a major change in policy was, in light of the earlier uses of the power, unusual and not to be expected. It may be that a power which properly existed had lain dormant for seventy-seven years. Your Committee can not but conclude that it was and is surprising that a supervisory power of the Governor in Council was used for the first time to upset a legislative scheme, albeit a subordinate or delegated one, arrived at by the body charged by Parliament with the duty to do so as a matter of public

mentation, et exprimé en ces termes: «peut, avec l'approbation du gouverneur en conseil établir des règlements». La Commission des transports n'a pas à faire approuver ses projets de règlements; les règlements peuvent toutefois être modifiés ou abrogés si le gouverneur en conseil les désapprouve pour des raisons politiques ou juridiques. Il va sans dire que les pouvoirs du gouverneur en conseil ont toujours été limités aux buts et aux objets des règlements ayant régi la Commission des transports ou régissant la Commission canadienne des transports. Il est clair que le gouverneur en conseil ne peut pas établir de nouvelle ordonnance ou règlement, ni modifier une ordonnance existante de façon qu'elle devienne un règlement ou une ordonnance qui aurait été jugée inconstitutionnelle par la Commission des transports ou la Commission canadienne des transports.

11. Ni le ministère des Transports, ni la Commission canadienne des transports n'ont pu fournir de détails à votre Comité sur tous les cas de recours, par le gouverneur en conseil, à ce pouvoir conféré par le paragraphe 64 (1) et les paragraphes précédents remontant à 1903. Ces cas, que votre Comité connaît, sont résumés à l'Annexe I du présent rapport. Le pouvoir du gouverneur en conseil aurait été utilisé principalement sur pétition, comme mécanisme d'appel, bien qu'il soit clair que ce pouvoir ne soit pas ainsi limité; il s'agit d'un pouvoir de surveillance qui peut être exercé par le gouverneur en conseil de sa propre initiative. Il est aussi évident qu'il y a presque toujours eu un lien temporel entre les ordonnances ou les décisions de la Commission canadienne des transports et leurs modifications, suspensions ou refontes par le gouverneur en conseil. Le pouvoir de surveillance implique la notion de correction lorsqu'une erreur a été faite ou a été découverte. Les seuls cas connus à l'occasion desquels Son Excellence a usé de son pouvoir d'agir de sa propre initiative sont les cas qui nous occupent actuellement, soit la modification du Règlement sur les transporteurs aériens, au début de 1980, et la reprise du service quotidien de voyageurs sur la ligne Sudbury-White River, en 1978, par décret du Conseil 1978-3042. Une ordonnance a été établie par la Commission canadienne des transports sur une question particulière, soit le nombre de services hebdomadaires sur la ligne Sudbury-White River, et cette ordonnance a été annulée par un décret du gouverneur en conseil.

12. La modification apportée en 1980 au Règlement sur les transporteurs aériens par le décret en conseil 1980-519 et enregistrée sous le numéro DORS/80-148 soulève de graves questions. Le geste du gouverneur en conseil qui, de sa propre initiative, a décidé de modifier le Règlement afin d'annuler une décision législative prise récemment par la Commission canadienne des transports, a été annoncé et fait rapidement. Il faut cependant noter que certaines dispositions du Règlement, qui ont été en vigueur pendant treize mois, ont été modifiées en conséquence de manière à réaliser l'objectif visé par le gouverneur en conseil. Il faut également souligner que le recours au paragraphe 64 (1) pour effectuer une modification importante à la politique était, si l'on tient compte des usages précédents de ce pouvoir, inhabituel et imprévu. Peut-être que ce pouvoir, qui existait de fait, était resté lettre morte pendant 77 ans. Votre Comité ne peut que conclure qu'il est surprenant que le pouvoir de surveillance du gouverneur en conseil ait été utilisé pour la première fois en vue de défaire une mesure

convenience and necessity under the *Aeronautics Act*. That said, it must be admitted that the Governor in Council was substituting his view of the proper classification of commercial air licences and their terms for that formed by the Air Transport Committee of the Canadian Transport Commission pursuant to section 14(1) (*a*) of the *Aeronautics Act*. In the case of the Order now under report, as will be seen, the Governor in Council has not substituted his view of the result of the application of the statutory tests to be applied by the Canadian Transport Commission, but rather has proceeded on the basis of a consideration which, as will be discussed later, that Commission could not itself have entertained. Therefore, while the Order amending the Air Carrier Regulations may have been unusual and unexpected in your Committee's judgment, it does not constitute any precedent for the present Order.

13. The Order now under report goes beyond any known Order in Council as an unusual and unexpected use of the power conferred by section 64(1) of the *National Transportation Act*. A timely connection between the orders and decisions of the Canadian Transport Commission affected and the Order is almost entirely lacking. Appendix II to this Report shows the date of the last public hearings held in respect of each service to be eliminated or reduced. The customary approach to the discontinuance of railway service in this country by decision of the Canadian Transport Commission after a relevant and contemporary public hearing has not been followed. Orders of the Canadian Transport Commission, some of which were part of regional transportation plans, and all of which have been acted upon and relied upon for a considerable time, have been abruptly overturned. The Governor in Council has at a stroke remodelled an entire industry or transport mode. He has used his power to proceed by Executive action to alter radically and very extensively an industry pattern which has been established by the existing processes put in place by Parliament for the very purpose. It may be that those processes as well as the existing industrial pattern are no longer suitable or desirable. But those are matters Parliament should have been, and should be, called upon to debate and to settle.

14. Your Committee is not unmindful of the awkward position in which the Government of Canada finds itself. It was the opinion of Mr. Keith Thompson, Senior Legal Adviser, Rail, at the Canadian Transport Commission, given in evidence before your Committee, that the *Railway Act* does not permit "the Minister of Transport to direct the Canadian Transport Commission to hold hearings with a view towards discontinuance and the savings of dollars". It would in your Committee's opinion be unlawful to give a specific direction to the Canadian Transport Commission to save $100 million by eliminating particular services so that the money saved could be spent on new equipment for use on some of the remaining services. Parliament has already ordained the matters the Canadian Transport Commission may and shall consider. The basis of the Government's policy, the saving of a global sum of money over the whole industry, is not one of them. Neither the

législative, quoiqu'il s'agisse d'une mesure subordonnée ou déléguée, prise par un organisme chargé par le Parlement de prendre de telles mesures au nom de la commodité et de l'utilité publiques, en vertu de la *Loi sur l'aéronautique*. Cela dit, il faut admettre que le gouverneur en conseil a substitué sa vision de la classification de permis de navigation commerciale aérienne et de ces termes à celle que se fit le Comité du transport aérien de la Commission canadienne des transports conformément à l'article 14 (1) *a*) de la *Loi sur l'aéronautique*. Dans le cas de l'Ordonnance maintenant à l'étude, comme nous le verrons, le gouverneur en conseil n'a pas substitué sa vision du résultat de l'application des essais réglementaires qui devaient être faits par la Commission canadienne des transports, mais a plutôt agi comme nous en discuterons plus tard en fonction d'une considération dont la Commission ne pouvait elle-même avoir tenu compte. Par conséquent, même si l'Ordonnance modifiant le Règlement sur les transporteurs aériens peut avoir été inhabituelle et imprévue, de l'avis de votre Comité, elle ne constitue pas un précédent en ce qui a trait à la présente ordonnance.

13. L'Ordonnance présentement à l'étude va plus loin que tout décret du conseil connu en ce qui a trait à l'usage inhabituel et imprévu d'un pouvoir conféré par le paragraphe 64 (1) de la *Loi nationale sur les transports*. Le lien temporel entre les ordonnances et les décisions à l'étude de la Commission canadienne des transports et le décret est presque entièrement absent. L'annexe II du présent rapport montre la date des dernières audiences publiques tenues au sujet de chaque service qui soit être éliminé ou réduit. La pratique habituelle quant à l'abandon d'un service de chemin de fer dans ce pays par une décision de la Commission canadienne des transports, après une audience publique appropriée, n'a pas été suivie. Les ordonnances de la Commission canadienne des transports, dont certaines font partie des plans de transport régionaux et dont la plupart sont en vigueur depuis longtemps, ont été subitement annulées. Le gouverneur en conseil a, d'un seul coup, modifié une industrie ou un mode de transport tout entier. Il a utilisé son pouvoir exécutif afin de modifier radicalement et de manière importante une industrie qui a été créée par les processus actuels mis en place par le Parlement à cette fin. Il se peut que ces processus, ainsi que l'industrie telle qu'elle existe à l'heure actuelle, ne conviennent plus ou ne soient plus souhaitables. Cette question devrait cependant être débattue et réglée par le Parlement lui-même.

14. Votre Comité ne peut pas ignorer dans quelle position curieuse le gouvernement du Canada se retrouve. C'était l'avis de M. Keith Thompson, avocat-conseil de la Commission canadienne des transports, qui, lors de son témoignage, a déclaré que la *Loi sur les chemins de fer* ne permet pas au ministre des Transports d'ordonner à la Commission de tenir des audiences en vue d'interrompre un service ou d'économiser de l'argent. Il serait, de l'avis même de votre Comité, illégal d'ordonner à la Commission d'économiser 100 millions de dollars en éliminant certains services afin que ces fonds puissent servir à l'achat de matériel destiné aux services restants. Le Parlement a déjà décidé des questions que la Commission canadienne des transports peut et doit étudier. La politique même du gouvernement, soit l'économie d'une somme d'argent dans l'ensemble de l'industrie, ne fait pas partie de ces questions. Ni les études quinquennales effectuées régulièrement par

regular quinquennial reviews by the Canadian Transport Commission of its individual orders nor a further overall review of the railway passenger system under the existing *Railway Act*, such as that carried out between 1976 and 1979, may produce the budgetary results desired by the Government. All this may be difficult from the Government's point of view. Yet your Committee must observe that this difficulty is of the Executive's own making. Successive governments have declined to bring in legislation to set up VIA Rail Canada on a normal statutory footing and to have Parliament define its mandate. This is the case despite appeals for a clear mandate in the two last general reports of VIA Rail Canada. Governments have not sought to amend the *Railway Act* so as to introduce new factors which the Canadian Transport Commission should consider in applications to abandon railway services. Governments have not sought to obtain from Parliament power to issue binding policy directives to the Canadian Transport Commission. Government has never taken Parliament or the public into its confidence by enunciating a railway passenger policy and then seeking to give that policy legislative expression. The Executive can not now be heard to complain if it is criticized for misusing section 64(1) of the *National Transportation Act*. It has taken a supervisory power to change particular regulatory results and sought to use it to legislate generally by designing a new railway passenger system for Canada. The Minister of Transport is very frank when he acknowledges this and admits that the Order is the first made under section 64(1) to achieve the wide implementation of policy. The conclusion is inescapable that the Governor in Council has not reviewed or supervised the work of the Canadian Transport Commission. He has instead used section 64(1) as a vehicle for the execution of his own policy, a policy based on a premiss which runs counter to that laid down by Parliament in section 260 of the *Railway Act*. Parliament did not ordain that a factor, even the overriding factor, was that in the Government's view the cost of subsidizing railway services could not be afforded. Parliament seems instead to have decided that the cost was to be afforded if the Transport Commission decided that it was in the public interest that one or more uneconomic passenger services be maintained. What the Governor in Council has done strikes your Committee as being a political act of high policy and properly Parliament's business.

15. Your Committee recommends, as it did in its Seventh Report for this Session, (Statutory Instruments No. 12) that legislation be brought in to set up VIA Rail Canada, to define its mandate, functions and relationship with the operating railway companies, and to make detailed provision for the services it is to provide and for the manner in which those services may be changed.

16. Your Committee is also troubled by the possible precedent the present Order might establish. It is obvious that if the Governor in Council can by a subordinate legislative act under section 64(1) eliminate one fifth of the railway passenger service in this country, he could as a matter of policy equally close down every service. He could range back to any extent to

la Commission canadienne des transports de ces diverses ordonnances ni une étude globale du service de voyageurs par chemins de fer, en vertu de la Loi actuelle sur les chemins de fer, telles celles effectuées entre 1976 et 1979, ne peuvent donner les résultats budgétaires escomptés par le gouvernement. Tout cela peut être difficile du point de vue du gouvernement. Pourtant, votre Comité doit observer que cette difficulté découle de l'Exécutif même. Les gouvernements successifs ont refusé d'adopter une loi pour accorder à VIA Rail un statut légal normal et ont aussi refusé que son mandat soit défini par le Parlement et ceci en dépit des appels de VIA Rail qui a demandé, dans ses deux derniers rapports généraux, à obtenir un mandat clair. Les gouvernements n'ont pas essayé de modifier la *Loi sur les chemins de fer* afin d'y introduire de nouveaux facteurs dont devrait tenir compte la Commission canadienne des transports lorsqu'elle décide d'abandonner des services ferroviaires. Les gouvernements n'ont pas cherché à obtenir du Parlement le pouvoir d'émettre des directives de principe exécutoires pour la Commission canadienne des transports. Le gouvernement n'a jamais informé le Parlement ni le public de ses intentions en énonçant une politique relative au service de voyageurs par chemin de fer, et en s'efforçant de donner à cette politique une forme législative. L'Exécutif ne peut donc se plaindre s'il est critiqué d'avoir mal utilisé le paragraphe 64 (1) de la *Loi nationale sur les transports*. Il a eu recours à un pouvoir de surveillance pour modifier des règlements particuliers et pour chercher à légiférer en créant un nouveau service de voyageurs par chemin de fer au Canada. Le ministre des Transports est très franc lorsqu'il le reconnaît et qu'il admet que l'Ordonnance est la première établie en vertu du paragraphe 64 (1) en vue de réaliser une application générale de la politique. Nous arrivons inévitablement à la conclusion que le gouverneur en conseil n'a vérifié ni supervisé le travail de la Commission canadienne des transports. Il a utilisé le paragraphe 64 (1) comme véhicule pour l'exécution de sa propre politique, une politique dont les prémisses sont contraires à celles adoptées par le Parlement dans l'article 260 de la *Loi sur les chemins de fer*. Le Parlement n'a pas précisé le facteur suivant, qui est en fait déterminant: selon le gouvernement, il était impossible d'assumer le coût des subventions aux services ferroviaires. Le Parlement semble plutôt avoir décidé qu'il faut assumer ce coût, si la Commission des transports décide que dans l'intérêt général, il faudrait maintenir certains services voyageurs non rentables. Ce que le gouverneur en conseil a fait semble à votre Comité un geste politique, qui devrait normalement rester prérogative du Parlement.

15. Votre Comité recommande, comme il l'a fait dans son septième rapport de la session (Textes réglementaires n° 12), l'adoption d'une mesure législative destinée à préciser le mandat de VIA Rail Canada et ses liens avec les sociétés ferroviaires d'exploitation, et à déterminer en détail les services que VIA doit assurer et la manière dont ces services peuvent être modifiés.

16. Votre Comité est également inquiet du précédent possible qui pourrait être établi par le présent décret. Il est évident que si le gouverneur en conseil peut, par mesure législative déléguée, éliminer le cinquième des services ferroviaires de voyageurs du pays, en vertu du paragraphe 64 (1), il pourrait, pour une question d'administration, éliminer le service entier.

rescind or vary any order or decision of the Canadian Transport Commission. If Parliament had ever intended such a result, your Committee would expect to find section 64(1) to have been drawn quite differently. The Canadian Transport Commission may use its powers to permit abondonment of services only for the purposes and in accordance with the criteria laid down in the *Railway Act*. It may abandon a service, or order it continued, whereupon a subsidy is to be paid. If the Governor in Council may proceed wholly on a policy footing for purposes and on considerations foreign to those which govern the Canadian Transport Commission, it seems to your Committee that he should not be relying on a power given to him to correct and supervise the Commission. If the Governor in Council is not to be bound by the same considerations as bind the Commission, Parliament should clearly say so.

Il pourrait aussi, à la limite, abroger ou modifier toutes les ordonnances et les décisions de la Commission canadienne des transports. Si c'est ce qu'avait voulu le Parlement, votre Comité estime que le paragraphe 64 (1) aurait été libellé bien différemment. La Commission canadienne des transports ne peut se servir de ses pouvoirs pour permettre l'abandon de services que selon les besoins et les critères établis dans la *Loi sur les chemins de fer*; elle peut, abandonner un service ou en ordonner le maintien, auquel cas une subvention doit être versée. Si le gouverneur en conseil peut prendre des mesures en se fondant uniquement sur des questions de politique, selon des considérations étrangères à celles qui président aux décisions de la Commission canadienne des transports et à d'autres fins, il semble à votre Comité qu'il ne devrait pas pour autant s'appuyer sur des pouvoirs qui lui sont accordés pour corriger et superviser le travail de la Commission. Si le Parlement ne veut pas assujettir le gouverneur en conseil aux mêmes obligations, que la Commission, il devrait l'indiquer clairement.

17. Closure of railway passenger services in this country has traditionally been one of those areas of public administration attended by notice and comment procedures. These have taken the form of notice and public hearings before the Railway Transport Committee of the Canadian Transport Commission and its predecessors. Apart from "leaks" no notice was given to those affected, whether users or employees, even though the actual cuts in service now made were under active consideration as far back as March 1980 and probably earlier. No opportunity has been given for public input or representations. No chance has been given to anyone to challenge the statistics on which the Government has based its actions. Here your Committee notes that up-to-date statistics are always compiled for hearings on particular services by the Railway Transport Committee and otherwise do not exist. The Governor in Council has not only run the risk of proceeding on an incorrect statistical basis but has also deprived himself of the opportunity to show that he has used accurate figures to justify the policy pursued and to demonstrate its wisdom. Your Committee is well aware that as a matter of law no procedural safeguards burden the Governor in Council when acting under section 64(1). Nevertheless, it concludes that, given the customs and usages of Canada, this latest use of section 64(1) amounts to a breach of the rules of natural justice. It also amounts to a negation of the extensive recommendations of your Committee as to the need for notice and comment procedures as contained in its Fourth Report for this Session (Statutory Instruments No. 10). Reliance on hearings held three years ago and more in an entirely different context is not satisfaction of a genuine notice and comment procedure. The Governor in Council's manner of proceeding in this instance also flies in the face of the specific recommendations of the Special Committee of the House of Commons on Regulatory Reform for the observance of "procedural decencies" when the Governor in Council acts of his own motion under section 64(1) of the *National Transportation Act*. The Canadian Transport Commission would not order the discontinuance of a single service, far less a wholesale abandonment of services, without prior notice to and hearing from the public. It does not appear to your Committee that the Governor in Council should do so. An opportunity for the public to be heard might

17. L'abandon de services ferroviaires de voyageurs au pays a traditionnellement été l'un des rares domaines de l'administration publique faisant l'objet d'avis et de commentaires, sous formes d'avis et d'audiences publiques devant le Comité des transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports et de ses prédécesseurs. Sauf par des «fuites», aucun avis n'a été donné aux personnes touchées, qu'il s'agisse des usagers ou des employés, même si les réductions de services qui viennent d'être effectuées avaient été étudiées de près depuis mars 1980 et probablement avant. Le public n'a eu aucune occasion de participer au débat ni de présenter ses doléances. Personne n'a pu remettre en question les statistiques sur lesquelles le gouvernement a fondé sa décision. A ce propos, votre Comité tient à souligner qu'on établit toujours des statistiques à jour pour les audiences du Comité des transports par chemin de fer sur les divers services; il n'en existe pas autrement. Le gouverneur en conseil a donc non seulement pris le risque de fonder sa décision sur des statistiques inexactes, mais s'est également privé de l'occasion de démontrer qu'il a utilisé des chiffres précis pour justifier la politique qu'il a établie et en démontrer la sagesse. Votre Comité reconnaît qu'aux yeux de la loi, aucune garantie en matière de procédure ne lie le gouverneur en conseil dans l'application des dispositions du paragraphe 64 (1). Néanmoins, votre Comité conclut que cette récente application du paragraphe 64 (1) constitue une violation des règles de la justice naturelle, ainsi qu'une négation des recommandations exhaustives de votre Comité sur le respect des procédures concernant les avis et commentaires, selon son quatrième rapport de la session (Textes réglementaires nº 10). Des audiences tenues il y a trois ans et plus, dans un contexte entièrement différent, ne constituent pas à proprement parler des avis et des commentaires pertinents. La façon de procéder du gouverneur en conseil dans l'affaire qui nous occupe fait également fi des recommandations précises du Comité spécial de la Chambre des communes sur la réforme de la réglementation, au sujet de l'observation des «règles de convenance» lorsque le gouverneur en conseil agit sur sa propre motion en vertu du paragraphe 64 (1) de la *Loi nationale sur les transports*. La Commission canadienne des transports du Canada n'ordonnerait pas l'abandon d'un service, et encore moins de plusieurs, sans avoir préalablement avisé et entendu

take many forms, including the successful technique used in 1980, a Special Committee of the House of Commons.

FOOTNOTES

[1] Second Report, 2nd Session, 30th Parliament (Statutory Instruments No. 1), paragraphs 21 to 50 and Appendix I—Fourth Report, 1st Session, 32nd Parliament (Statutory Instruments No. 10), paragraphs 56 to 58

[2] A privative clause is a provision in an Act which seeks by comprehensive language to deprive the courts of jurisdiction to review a decision, whether by one of the prerogative writs or their modern equivalents, or otherwise.

APPENDIX I

Known uses of Section 64(1) *National Transportation Act* by the Governor General in Council to vary or rescind orders, decisions, rules or regulations of the Canadian Transport Commission or the Board of Transport Commissioners or the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission.

P.C. 1933-349 dated 25th February 1933

On appeals by three provincial Attorneys General and the United Farmers of British Columbia against Board of Transport Commissioner's General Order 448 on freight rates dated 26th August 1927, appeal denied. The petitions of the appellants were lodged in 1929 and were heard before the Council. The delay in decision was due to a change in Government. The Council quoted from an earlier Order in Council P.C. 1923-2166:

"...the intent of the legislation is to invest His Excellency with judicial powers by which he may in his discretion aid in securing and enforcing the provisions of the *Railway Act*, having due regard to the method of railway rate regulation by an independent Commission which was the outstanding innovation in the *Railway Act of 1903* and which has been preserved throughout succeeding revisions of the Act to the present time."

The Council also quoted from Order in Council P.C. 1927-1170:

"...in appeals to the Governor in Council from the Board of Railway Commissioners a practice has grown up not to interfere with an Order of the Board unless it seems manifest that the Board has proceeded upon some wrong principle, or that it has been otherwise subject to error. Where the matters at issue are questions of fact depending for their solution upon a mass of conflicting expert testimony, or are otherwise such as the Board is peculiarly fitted to determine, it has been customary, except as aforesaid, not to interfere with the findings of the Board."

le public. Il ne semble pas à votre Comité que le gouverneur en conseil doive le faire. La possibilité pour le public d'être entendu aurait pu prendre bien des formes, y compris celle qui a été utilisée avec succès en 1980, c'est-à-dire la création d'un comité spécial de la Chambre des communes.

RENVOIS

[1] Deuxième rapport, 2e session, 30e Législature (Textes réglementaires nº 1) paragraphes 21 à 50 et Annexe 1.—Quatrième rapport, 1ère session, 32e Législature (Textes réglementaires nº 10) 56 à 58.

[2] Une clause privative est une disposition d'une loi qui cherche, en termes généraux, à priver les tribunaux de la possibilité de revoir une décision, soit par l'une des ordonnances émises en vertu de la prérogative royale ou l'équivalent actuel, soit d'une toute autre manière.

ANNEXE I

Applications connues du paragraphe 64 (1) de la Loi nationale sur les transports par le gouverneur en conseil pour modifier ou abroger des ordonnances, des décisions, des règles ou des règlements de la Commission canadienne des transports, de la Commission des transports du Canada ou du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes.

C.P. 1933-349, le 25 février 1933

Rejet de l'appel interjeté par trois procureurs généraux provinciaux et les *United Farmers of British Columbia* au sujet de l'ordonnance générale nº 448 de la Commission des transports du Canada, datée du 26 août 1927, sur le tarif du transport de marchandises. Les requêtes des appelants avaient été déposées en 1929 et entendues par le Conseil, mais la décision avait été regardée par un changement de gouvernement. Le Conseil citait un décret antérieur du Conseil, le C.P. 1923-2166:

«...la loi a pour objet de conférer à son Excellence des pouvoirs judiciaires discrétionnaires lui permettant de faciliter l'application des dispositions de la *Loi sur les chemins de fer*, tout en respectant la formule de réglementation des tarifs de chemin de fer par comission indépendante, qui constitue la principale innovation de la *Loi de 1903 sur les chemins de fer* et qui a été conservée jusqu'à nos jours dans toutes les révisions subséquentes de la Loi.»

Le Conseil citait également le décret du Conseil C.P. 1927-1170:

«...dans les appels des décisions de la Commission des transports du Canada devant le gouverneur en conseil, il est devenu pratique courante de ne pas renverser une ordonnance de la Commission à moins qu'il ne soit évident que cette dernière a fondé sa décision sur un principe erroné ou qu'elle a été autrement induite en erreur. Lorsque les points en litige sont des questions de fait, dont la solution dépend d'une foule de témoignages contradictoires d'experts ou que la Commission est particulièrement bien placée pour résoudre, il est d'usage, sauf dans les cas susmentionnés, de ne pas contredire les décisions de la Commission.»

In dismissing the appeals, the Privy Council noted:

"The *Railway Act of 1903*, under which the Board was created, constituted the Board a Court of Record with all the powers of such a Court as to the hearing of witnesses and obtaining of evidence. The members of the Board, in addition to their own long and varied experience, have available for the purposes of their investigations a permanent staff of expert officers and a complete system of records, which render that tribunal peculiarly qualified to deal with the intricate and highly technical subjects such as those involved in the said judgment from which the appeals were taken.

One of the most important subjects involved in the said appeals was grain shipped from prairie points to points in British Columbia for use for feeding purposes, it being alleged that by a reduction in the rates of the lower grades of grain not only would an outlet be provided for a large quantity of grain which was not marketable under present conditions, but the development of the dairy and poultry industries of British Columbia would be greatly assisted.

As a result of negotiations which took place with members of the Government of the Provinces of British Columbia, Alberta, Saskatchewan and Manitoba during the period of the recent Interprovincial Conference, the representatives of the railway companies intimated that in order to assist in the movement of the lower grades of grain for the purposes outlined above, they would be prepared to put into effect tentatively substantial reductions in rates on the grades of grain involved. This offer has since been accepted by the Governments of the said provinces as satisfactory to them.

Having in view the facts found by the Board in the said judgment, being General Order No. 448, dated the 26th day of August, 1927, and having regard to the principles recognized under the previous Orders in Council as governing the exercise of the jurisdiction of the Governor in Council on applications made to him under the provisions of s. 52 of the *Railway Act*, as above referred to, the Committee are of opinion that further action on the part of the Governor in Council in reference to the matters involved in the said appeals should not be taken, and advise that the said appeals be dismissed."

The principles enunciated by the Governor in Council in this instance appear to be inconsistent, to some degree at least, with his later actions in ensuing decades.

1942:

An appeal from Order 62062 of the Board of Transport Commissioners dated 1 April 1942 permitting the New York Central Railway Company to reduce service between Malone, New York and Montreal. The Governor in Council directed the Board to review the situation and pending such review to extend the effective date of its Order. (The Board later confirmed its earlier decision). See *New York Central Railway Company* v. *City of Valleyfield, Québec* (1942) 56 C.R.T.C. 234.

En rejetant le pourquoi, le Conseil privé notait:

«La *Loi de 1903 sur les chemins de fer*, en vertu de laquelle la Commission a été créée, donnait à celle-ci le statut de cour d'archives dotée de tous les pouvoirs accordés normalement à ce genre de tribunal pour entendre des témoins et obtenir des preuves. Pour mener leurs enquêtes, les membres de la Commission peuvent compter non seulement sur leur propre expérience longue et variée, mais aussi sur un personnel permanent de spécialistes et un ensemble complet de dossiers; ils sont donc particulièrement qualifiés pour traiter de questions complexes et extrêmement techniques comme celles qui font l'objet du jugement porté en appel.

Cet appel porte principalement sur les grains de provende envoyés de certains points des Prairies à certains points de Colombie-Britannique; qu'une réduction du tarif applicable aux catégories inférieures de grains permettrait non seulement d'assurer un débouché pour une grande quantité de grains qui ne peuvent être mis en marché dans les conditions actuelles, mais aussi de favoriser beaucoup le développement des industries laitière et avicole en Colombie-Britannique.

A la suite de négociations avec des membres des gouvernements de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba au cours de la récente conférence interprovinciale, les représentants des sociétés ferroviaires ont indiqué qu'afin d'aider au transport des grains de catégories inférieures pour les fins exposées plus haut, ils seraient prêts à consentir, de façon provisoire à d'importantes réductions sur les tarifs appliqués à ces catégories de grains. Cette offre a depuis été acceptée par les gouvernements des provinces susmentionnées, qui l'ont jugée satisfaisante.

A la lumière des faits exposés par la Commission dans ledit jugement, l'ordonnance générale nº 448 datée du 26e jour d'août 1927, et eu égard aux principes reconnus dans les décrets antérieurs du Conseil au sujet de l'exercice des pouvoirs du gouverneur en conseil quant aux demandes qui lui sont soumises en vertu des dispositions de l'article 52 de la *Loi sur les chemins de fer*, comme il est mentionné plus haut, le Comité considère que le gouverneur en conseil ne devrait pas prendre d'autres mesures au sujet des questions faisant l'objet desdits appels, et recommande de rejeter le pourvoir.

Les principes énoncés par le gouverneur en conseil à cette époque ne semblent pas concorder tout à fait avec son attitude au cours des décennies qui ont suivi.

1942:

Appel d'une ordonnance de la Commission des transports du Canada datée du 1er avril 1942 et autorisant la *New York Central Railway Company* à réduire le service entre Malone, New York et Montréal. Le gouverneur en conseil a ordonné à la Commission d'étudier la situation à nouveau et, dans l'intervalle, de reporter la date d'entrée en vigueur de son ordonnance. (La Commission a par la suite confirmé sa décision antérieure.) Voir *New York Central Railway Company* c. *City of Valleyfield, Québec* (1942) 56 C.R.T.C. 234.

P.C. 1948-4678

On petition by seven provincial governments the Governor in Council allowed to stand a 21% increase in freight rates decided upon by the Board of Transport Commissioners in the 1946-48 General Rate Increase Case, unless and until altered by the Board in the disposition of an already pending application for a further rate increase of 20%. The Board was directed to consider the opinion of the Committee of Council that some portion of the corporate needs of the railway companies should be borne by income derived from non-railway operations. It was also directed to determine the apportionment to be made between railway earnings and "other income". See *Re. General Increase in Freight Rates* (1948) 62 C.R.T.C. 273.

C.P. 1948-4678

Sur pétition de sept gouvernements provinciaux, Son Excellence le gouverneur en conseil a autorisé le maintien d'une hausse de 21% du tarif marchandise décidée par la Commission des transports du Canada lors de l'augmentation générale des tarifs de 1946-1948, jusqu'à ce que cette hausse ait été modifiée par la Commission dans le règlement d'une demande en suspens tendant à une hausse ultérieure de 20%. La Commission a été avisée d'étudier l'opinion du Comité du conseil, selon laquelle il faudrait subvenir à une partie des besoins des sociétés de chemins de fer grâce à des revenus provenant d'autres sources. La Commission a également été chargée de déterminer qu'elle devrait être la répartition des gains résultant de l'exploitation des chemins de fer et de ceux provenant d'autres sources. Voir *Re.General Increase in Freight Rates* (1948) 62 C.R.T.C. 273.

P.C. 1959-569 dated 7th May 1959

The Governor in Council suspended Board of Transport Commissioner's Order 94426 of 27 March 1958. He directed the Board to suspend the tariffs dependent on it. The Order had had the effect of reducing the number of days of free time for demurrage purposes at western grain terminals. The Governor in Council's Order was prospective only. See *C.P.R.* v. *Manitoba Pool Elevators* (1963) 39 D.L.R. (2d) 475.

C.P. 1959-569 en date du 7 mai 1959

Son Excellence le gouverneur général en conseil a suspendu le décret nº 94426 (27 mars 1958) de la Commission des transports du Canada et a ordonné à la Commission de ne pas appliquer les tarifs qui en découlaient. Le décret a eu pour effet de réduire le délai d'entreposage gratuit aux terminaux céréaliers de l'Ouest. Le décret du gouverneur en conseil ne visait qu'à parer à toute éventualité. Voir *C.P.R.* c. *Manitoba Pool Elevators* (1963) 39 D.L.R. (*2d*) 475.

P.C. 1973-871 dated 9th April 1973

The Governor in Council varied a decision of the Canadian Transport Commission dated 30 March 1973 on a Bell Canada Tariff increase application dated 10 November 1972 by postponing to 3 July 1973 the date on which the tariff increases came into effect.

C.P. 1973-871 en date du 9 avril 1973

Son Excellence le gouverneur général en conseil a modifié une décision de la Commission canadienne des transports en date du 30 mars 1973 à l'égard d'une demande de hausse de tarifs de Bell Canada datée du 10 novembre 1972 en reportant au 3 juillet 1973 la date d'entrée en vigueur de la hausse.

P.C. 1973-1765 dated 21 June 1973

The Governor in Council further varied Canadian Transport Commission's decision of 30 March 1973 on Bell Canada Tariff increases by revoking 50 per cent increases in certain service charges.

C.P. 1973-1765 en date du 21 juin 1973

Son Excellence le gouverneur en conseil a de nouveau modifié la décision de la Commission canadienne des transports du 30 mars 1973 relativement aux hausses de tarifs de la Société Bell Canada en révoquant l'autorisation qui avait été donnée d'imposer des hausses de 50% à l'égard de certains services.

P.C. 1976-894 dated 13th April 1976

The Governor in Council varied orders of the Canadian Transport Commission relating to rapeseed carriage as follows:

(*a*) Order No. R-16824 dated June 27, 1973;

(*b*) Order No. R-17016 dated August 2, 1973; and

(*c*) any other Order or decision of the Canadian Transport Commission that is inconsistent with paragraph (*d*) hereof

to provide

(*d*) that the following rates or portions of rates for domestic and export movement of rapeseed meal and rapeseed oil from the four rapeseed crushing plants at Altona, Nipawin,

C.P. 1976-894 en date du 13 avril 1976

Son Excellence le gouverneur en conseil a modifié les ordonnances de la Commission canadienne des transports concernant le transport de la farine et de l'huile de colza;

a) Ordonnance no R-16824 du 27 juin 1973;

b) Ordonnance no R-17016 du 2 août 1973; et

c) toute autre ordonnance ou décision de la Commission canadienne des Transports incompatible avec le paragraphe *d*) ci-après

pour disposer

d) que les tarifs ou tranches tarifaires suivants applicables au transport intérieur et vers les points d'exportation de la farine et de l'huile de colza provenant des quatre moulins

Saskatoon and Lethbridge, be established annually at minimum compensatory levels:

(i) rates for rapeseed meal and rapeseed oil moving west;

(ii) rates for rapeseed oil moving east; and

(iii) the portions of rates pertaining to the movement of rapeseed meal east of Thunder Bay or Armstrong, Ontario.

This is popularly known as the Rapeseed Case and followed litigation. The Canadian Transport Commission made new orders to give effect to the Order in Council. These orders led to the further Order in Council 1977-362. The Order in Council was considered in *Re. C.S.P. Foods Ltd. and C.T.C.* (1978) 84 D.L.R. (3d) 541. The Federal Court of Appeal held that the Governor in Council's power under Section 64(1) was "supervisory". The litigation concerned the power of the Commission in interpreting the phrase "minimum compensatory levels" used in the Order in Council.

P.C. 1976-2066 dated 5 August 1976

On petition by the Attorney General of British Columbia the Governor in Council suspended Decision No. 4886 of the Air Transport Committee permitting Pacific Western Airlines to remove its headquarters and repair and maintenance facilities from British Columbia pending the outcome of an appeal in the Supreme Court of Canada.

P.C. 1977-362 dated 18 February 1977

The Governor in Council varied two Orders of the Canadian Transport Commission:

(*a*) Order No. R-16824 of 27 June 1973 as varied by Order in Council P.C. 1976-894; and

(*b*) Order No. R-17016 dated 2 August 1973 as varied by Order in Council 1976-894,

in order to provide

that, regardless of the validity, when prescribed, of Canadian Transport Commission Orders No. R-23976 dated November 26, 1976 and No. R-24045 dated December 16, 1976 purporting to be in conformity with Order in Council P.C. 1976-894, the reasons set out in Appendix "A" to said Order No. R-23976 express the intention of the Governor in Council and the provisions for tariffs of tolls or rates prescribed in Schedule "A" to said Order No. R-23976 as amended by said Order No. R-24045 are binding upon the Canadian Transport Commission and upon all parties.

(This Order is a continuation of the Rapeseed Case).

P.C. 1977-2026 and 2027 dated 14 July 1977

On appeals dated 9th and 10th June 1981 to the Governor in Council from a decision dated 1st June 1977 on telephone

situés à Altona, Nipawin, Saskatoon et Lethbridge seront fixés annuellement à des niveaux compensatoires minimums:

(i) tarif pour la farine et l'huile de colza à destination de l'Ouest;

(ii) tarif pour l'huile de colza à destination de l'Est; et

(iii) tranches tarifaires applicables au transport de la farine de colza à l'Est de Thunder Bay ou d'Armstrong (Ontario).

Il s'agit de la populaire affaire du colza et du litige qu'elle a suscité. La Commission canadienne des transports a rendu de nouvelles ordonnances afin de valider le décret du conseil. Ces ordonnances ont amené le conseil à rendre le décret nº 1977-362 qui a fait l'objet d'une étude dans *Re. C.S.P. Foods Ltd et C.T.C.* (1978) 84 D.L.R. (*3d*) 541. La Cour d'appel fédérale a soutenu qu'aux termes du paragraphe 64 (1), le pouvoir de Son Excellence le gouverneur en conseil en était un de «surveillance». Le litige portait sur le pouvoir de la Commission d'interpréter l'expression «niveaux compensatoires minimums» utilisée dans le décret du Conseil.

C.P. 1976-2066 en date du 5 août 1976

Sur pétition du procureur général de la Colombie-Britannique Son Excellence le gouverneur général en conseil a suspendu la décision nº 4886 du Comité des transports aériens autorisant la société *Pacific Western Airlines* à déménager son siège social ainsi que ses installations de réparation et d'entretien de la Colombie-Britannique en attendant que la Cour suprême du Canada rende sa décision à l'égard d'un appel interjeté à ce sujet.

C.P. 1977-362 en date du 18 février 1977

Son Excellence le gouverneur général en conseil a modifié deux ordonnances de la Commission canadienne des transports:

a) Ordonnance no R-16824 du 27 juin 1973 qui avait été modifié par le décret du conseil C.P. 1976-894; et

b) Ordonnance no R-17016 en date du 2 août 1973 qui avait été modifiée par le décret du conseil 1976-894,

pour disposer

que, nonobstant la validité, une fois prescrites, des ordonnances nos R-23976 du 26 novembre 1976 et R-24045 du 16 décembre 1976 de la Commission canadienne des transports supposément conformes au décret du conseil C.P. 1976-894, les raisons énumérées à l'annexe «A» de ladite Ordonnance no R-23976 énoncent l'intention de Son Excellence le gouverneur général en conseil, que les dispositions prévoyant les tarifs de péage ou les taux prescrits à l'annexe «A» de ladite Ordonnance no R-23976 modifiée par l'Ordonnance no R-24045 lient la Commission canadienne des transports et toutes les parties visées.

(Cette ordonnance a été rendue à la suite de l'affaire du colza).

C.P. 1977-2026 et 2027 en date du 14 juillet 1977

Rejet des appels des 9 et 10 juin 1981 interjetés auprès de Son Excellence le gouverneur général en conseil à l'égard

tariffs in the Northwest Territories, appeals denied. See *Attorney General of Canada* v. *Inuit Tapirisat of Canada et al* (1980) 115 D.L.R. (3d) 1.

P.C. 1977-3152 dated 3 November 1977

The Governor in Council on petition varied a decision of the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission dated 14th August 1977 so as to approve the "Telesat Canada's Proposed Agreement". This really had the effect of reversing the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission's decision, and substituting the Governor in Council's own decision. The Order in Council recites the receipt of petitions but also states that the Governor in Council acted "of his own motion". These two statements seem to be contradictory. See *Consumers' Association of Canada* v. *Attorney General of Canada* (1978) 87 D.L.R. (3d) 33.

P.C. 1978-3042 dated 27 September 1978

The Governor in Council on his own motion varied Canadian Transport Commission Decision No. R-26520 dated 8 March 1978 in order to increase passenger service on the Sudbury-White River line as proposed by VIA Rail Canada Inc. in submission of July 1978 to the Canadian Transport Commission referred to in Railway Transport Committee decision of 15 September 1978.

P.C. 1980-519 dated 12 February 1980

The Governor in Council of his own motion varied the Air Carrier Regulations as amended a month earlier by the Canadian Transport Commission in accordance with a decision announced two months earlier. The effect of the variation was to widen the class of air carriers who might apply to operate charter flights.

APPENDIX II

Order in Council Schedule No.	Dates of Last Public Hearings
I	May—October 1977
II	October 3, 4, 7, 1977
III	July 10-12, 17-20, 1978
IV	October 2-5, 13, 17, 1978
V	March 28, 1978
VI	October 11, 12, 14, 1977
VII	February 1 & 2, 1966
VIII	December 1, & 3, 1970 January 5 & 11, 1971
IX	December 1 & 3, 1970 January 5 & 11, 1971
X	June 11, 1976
XII	December 15, 17 & 19, 1980
XIII	December 4, 6 & 7, 1979
XIV	December 4, 6 & 7, 1979

d'une décision rendue le 1er juin 1977 relativement aux tarifs téléphoniques dans les Territoires du Nord-Ouest. Voir *Procureur général du Canada* c. *Inuit Tapirisat du Canada et al* (1980) 115 D.L.R. (*3d*) 1.

C.P. 1977-3152 en date du 3 novembre 1977

Sur pétition, Son Excellence le gouverneur général en conseil a modifié une décision du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes en date du 24 août 1977 de manière à approuver l'accord proposé entre Télésat Canada et le Réseau téléphonique transcanadien. Cette décision a eu pour effet de renverser la décision du Conseil de la radiodiffusion et de télécommunications canadiennes et de la remplacer par la décision du gouverneur en conseil. Le décret du conseil mentionne que des pétitions ont été reçues mais précise également que Son Excellence le gouverneur général en conseil a agi «de son propre chef». Ces deux déclarations semblent contradictoires. Voir *Association canadienne des consommateurs* c. *Procureur général du Canada* (1978) 87 D.L.R. (*3d*) 33.

C.P. 1978-3042 en date du 27 septembre 1978

Son Excellence le gouverneur général en conseil a modifié de son propre chef la décision no R-26520 du 8 mars 1978 de la Commission canadienne des transports pour que soit étendu le service offert sur le trajet Sudbury-White River, comme l'a proposé *VIA Rail Canada Inc.* dans un mémoire présenté en juillet 1978 à la Commission canadienne des transports et ainsi que l'a mentionné le Comité des transports par chemins de fer dans sa décision du 15 septembre 1978.

C.P. 1980-519 en date du 12 février 1980

Son Excellence le gouverneur général en conseil a modifié de son propre chef le Règlement sur les transporteurs aériens, conformément à une décision annoncée deux mois auparavant. Cette modification avait pour effet d'étendre la catégorie de transporteurs aériens qui pouvaient présenter une demande de permis d'exploitation d'un service d'affrètements pour voyage.

ANNEXE II

Décret du Conseil N° de référence	Dates des dernières Audiences publiques
I	Mai—octobre 1977
II	Les 3, 4, 7 octobre 1977
III	Les 10-12, 17-20 juillet 1978
IV	Les 2-5, 13, 17 octobre 1978
V	Le 28 mars 1978
VI	Les 11, 12, 14 octobre 1977
VII	Les 1 et 2 février 1966
VIII	Les 1, et 3 décembre 1970 Les 5 et 11 janvier 1971
IX	Les 1 et 3 décembre 1970 Les 5 et 11 janvier 1971
X	Le 11 juin 1976
XII	Les 15, 17 et 19 décembre 1980
XIII	Les 4, 6 et 7 décembre 1979
XIV	Les 4, 6 et 7 décembre 1979

XV.1	April & July, 1976
XV.2	July 10 & 12, 1973
XVI	N.A.
XVII	N.A.

Railway Transport Committee
Rail Economic Analysis Branch
October 21, 1981

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 39, 41, 42, 43 and 44*) is tabled.

(*The Minutes of Proceedings and Evidence accompanying the Report are recorded as Appendix No. 103 to the Journals*).

Mr. Ouellet, a Member of the Queen's Privy Council laid upon the Table,—Report of the Committee on Wage Protection in matters of Bankruptcy and Insolvency dated October, 1981. (English and French).—Sessional Paper No. 321-4/144.

A petition was presented by the honourable Member for Peterborough (Mr. Domm).

A petition was presented by the honourable Member for Simcoe South (Mr. Stewart).

A petition was presented by the honourable Member for Kenora—Rainy River (Mr. Reid).

A petition was presented by the honourable Member for Western Arctic (Mr. Nickerson).

By unanimous consent, Government Business No. 36, standing in the name of the Honourable the Minister of Justice, on this day's *Order Paper* under Government Orders, was withdrawn.

The House resumed the adjourned debate on the motion of Mr. MacEachen, seconded by Mr. Pinard,—That this House approves in general the budgetary policy of the Government.

And debate continuing;

Mr. Wilson, seconded by Mr. Baker (Nepean—Carleton), moved in amendment thereto,—That all the words after the word "That" be deleted and the following substituted therefor:

> "this House condemns and rejects a budget which fails utterly to address or comprehend the recession facing Canada or to put any of the 1,000,000 unemployed Canadians back to work, which offers no help to renters and assistance to homeowners so meager as to compel the immediate resignation of the Minister responsible for housing, which provides a completely insignificant stimulus to rental housing construction, which fails to provide any relief from high energy taxes, and which, while calling on Canadian businesses and individuals to show

XV.1	Avril et juillet 1976
XV.2	Les 10 et 12 juillet 1973
XVI	Ne s'applique pas
XVII	Ne s'applique pas

Comité des transports par chemin de fer
Direction de l'analyse économique des chemins de fer
Le 21 octobre 1981

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 39, 41, 42, 43 et 44*) est déposé.

(*Les procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice no 103 aux* Journaux).

M. Ouellet, membre du Conseil privé de la Reine, dépose sur le Bureau de la Chambre,—Rapport du Comité sur l'indemnisation du salarié en matière de faillite et d'insolvabilité, en date d'octobre 1981. (Textes français et anglais).—Document parlementaire no 321-4/144.

L'honorable député de Peterborough (M. Domm) présente une pétition.

L'honorable député de Simcoe-Sud (M. Stewart) présente une pétition.

L'honorable député de Kenora—Rainy River (M. Reid) présente une pétition.

L'honorable député de Western Arctic (M. Nickerson) présente une pétition.

Du consentement unanime, l'ordre numéro 36, inscrit au nom de l'honorable ministre de la Justice, qui figure au *Feuilleton* d'aujourd'hui, sous la rubrique *Affaires émanant du gouvernement*, est retiré.

La Chambre reprend le débat ajourné sur la motion de M. MacEachen, appuyé par M. Pinard,—Que la Chambre approuve la politique budgétaire générale du gouvernement.

Le débat se poursuit;

M. Wilson, appuyé par M. Baker (Nepean—Carleton), propose l'amendement suivant,—Que tous les mots suivant le mot «Que» soient retranchés et remplacés par ce qui suit:

> «la Chambre condamne et rejette un budget qui ne combat ni ne comprend absolument pas la récession à laquelle fait face le Canada et qui ne crée aucun emploi pour le million de chômeurs canadiens, qui n'aide aucunement les locataires et offre aux propriétaires de maisons un secours maigre au point d'exiger la démission immédiate du ministre responsable du logement, qui donne à la construction d'immeubles locatifs une impulsion totalement insignifiante, qui n'allège pas du tout le lourd fardeau des taxes sur les sources d'énergie et qui, tout en

restraint, pumps up federal government expenditures by 22%."

And debate arising thereon;

Mr. Rae, seconded by Mr. Deans, moved in amendment to the amendment,—That the amendment be amended by deleting all the words after the words "high energy taxes" and substituting the following therefor:

"and, further, this House condemns the government for failing to provide any tax relief or pension reform for senior citizens; any help for Canadians living in poverty, fair tax measures for working women; for abandoning completely its election promises on foreign ownership, FIRA, and industrial strategy; for failing to exercise control over our financial institutions to ensure mortgage and interest relief; and for failing to introduce an excess profit tax on the banks."

And debate arising thereon;

At 5.00 o'clock p.m., the House adjourned until Monday at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

demandant aux entreprises canadiennes et aux Canadiens de se restreindre, gonfle de 22% les dépenses du gouvernement fédéral.»

Il s'élève un débat;

M. Rae, appuyé par M. Deans, propose le sous-amendement suivant,—Qu'on modifie l'amendement en retranchant tous les mots suivant les mots «taxes sur les sources d'énergie» et en les remplaçant par ce qui suit:

«et qu'en outre la Chambre blâme le gouvernement de n'avoir pas prévu d'allègement fiscal ni de réforme des pensions pour les personnes âgées, ni aucune aide pour les Canadiens vivant dans la pauvreté, ni de justes mesures fiscales pour les femmes qui travaillent; d'avoir complètement renié ses promesses électorales en ce qui touche la propriété étrangère, l'A.E.I.É et la stratégie industrielle; de n'avoir pas exercé de contrôle sur nos institutions financières pour assurer une aide en matière d'intérêts et d'hypothèques; et de n'avoir pas institué d'impôt sur les profits excédentaires des banques.»

Il s'élève un débat;

A cinq heures de l'après-midi, la Chambre s'ajourne jusqu'à lundi, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 256

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Monday, November 16, 1981

Le lundi 16 novembre 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Pursuant to Standing Order 43, on motion of Mr. Hudecki, seconded by Mr. Siddon, it was resolved,—That this House affirm our commitment towards "Canadarm" as an international joint project of tremendous significance, commend the skill and dedication of those responsible for the design and construction of the space arm, and express the hope that this joint effort involving Canadian expertise will be the first of many such undertakings.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Twenty-Fourth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by the residents of the City of Peterborough, in the Province of Ontario, concerning high mortgage interest rates, presented by the honourable Member for Peterborough (Mr. Domm) on Friday, November 13, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Twenty-Fifth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by the residents of the Township of Tecumseh, the Township of Adjala and the Village of Tottenham, in the Province of Ontario, concerning high mortgage interest rates, presented by the honourable Member for Simcoe South (Mr. Stewart) on Friday, November 13, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Twenty-Sixth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by the residents of Sioux Lookout and District, in the Province of Ontario, calling upon Parliament to reconsider its decision to discontinue certain Via Rail passenger train services, presented by the honourable Member for Kenora—Rainy River (Mr. Reid) on Friday, November 13, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Twenty-Seventh Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by the residents of the Western Arctic Electoral District of the Northwest Territories, concerning Bill C-48, the Canada Oil and Gas Act, presented by the honourable Member for Western Arctic (Mr. Nickerson) on Friday, November 13, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Mr. Johnston, a Member of the Queen's Privy Council, delivered a Message from His Excellency the Governor General, which was read by Madam Speaker, as follows:

PRIÈRE

En conformité des dispositions de l'article 43 du Règlement, sur motion de M. Hudecki, appuyé par M. Siddon, il est résolu,—Que la Chambre affirme notre engagement à l'égard du télémanipulateur «Canadarm», projet mixte international d'importance considérable, qu'elle félicite les responsables de la conception et de la construction du télémanipulateur de leur habilité et de leur dévouement, et qu'elle espère que ce projet conjoint impliquant l'expertise du Canada ne constitue que la première de nombreuses entreprises de ce genre.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent vingt-quatrième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par les résidents de la ville de Peterborough, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés, présentée par l'honorable député de Peterborough (M. Domm) le vendredi 13 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent vingt-cinquième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents des cantons de Tecumseh et d'Adjala et du village de Tottenham, dans la province de l'Ontario, concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés, présentée par l'honorable député de Simcoe-Sud (M. Stewart) le vendredi 13 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent vingt-sixième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de Sioux Lookout et de ses environs, dans la province de l'Ontario, demandant au Parlement de réévaluer sa décision de supprimer certains services voyageurs de Via Rail, présentée par l'honorable député de Kenora—Rainy River (M. Reid) le vendredi 13 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent vingt-septième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la circonscription électorale de Western Arctic, dans les Territoires du Nord-Ouest, concernant le projet de loi C-48, Loi sur le pétrole et le gaz du Canada, présentée par l'honorable député de Western Arctic (M. Nickerson) le vendredi 13 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

M. Johnston, membre du Conseil privé de la Reine, remet un message de Son Excellence le gouverneur général, lequel message est lu par Madame le Président, ainsi qu'il suit:

EDWARD SCHREYER

His Excellency the Governor General transmits to the House of Commons Supplementary Estimates (C) of sums required for the service of Canada for the fiscal year ending on the 31st March, 1982, and, in accordance with the provisions of "The British North America Act, 1867" recommends these Estimates to the House of Commons.

EDWARD SCHREYER

Son Excellence le gouverneur général transmet à la Chambre des communes le cahier supplémentaire des prévisions budgétaires (C) relatives aux sommes requises pour le service du Canada pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982, et, conformément aux dispositions de l'«Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867», recommande lesdites prévisions budgétaires à la Chambre des communes.

The Supplementary Estimates (C), 1981-82, recorded as Sessional Paper No. 321-1/132H.

Ce Budget supplémentaire (C) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982 est enregistré à titre de document parlementaire nº 321-1/132H.

Pursuant to Standing Orders 58(15) and 59, on motion of Mr. Pinard, seconded by Mr. Johnston, it was ordered,—That the Supplementary Estimates (C), 1981-82, Tabled this day, be referred to the several Standing Committees of the House as follows:

En conformité des dispositions du paragraphe (15) de l'article 58 et de l'article 59 du Règlement, sur motion de M. Pinard, appuyé par M. Johnston, il est ordonné,—Que les prévisions budgétaires supplémentaires (C) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982, déposées plus tôt aujourd'hui, soient déférées aux divers Comités permanents de la Chambre, ainsi qu'il suit:

To the Standing Committee on Agriculture

Agriculture Votes 5c and 15c

Au Comité permanent de l'agriculture

Agriculture, crédits 5c et 15c

To the Standing Committee on Communications and Culture

Communications Votes 1c, 5c, 10c, 15c, 20c, 30c, 35c, 50c, 60c, 65c, 70c and 75c

Secretary of State Votes 1c, 5c, 15c, 25c and 30c

Au Comité permanent des communications et de la culture

Communications, crédits 1c, 5c, 10c, 15c, 20c, 30c, 35c, 50c, 60c, 65c, 70c et 75c

Secrétariat d'État, crédits 1c, 5c, 15c, 25c et 30c

To the Standing Committee on External Affairs and National Defence

External Affairs Votes 1c, 5c, 10c, L16c, 25c, 30c, 35c and L40c

Au Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale

Affaires extérieures, crédits 1c, 5c, 10c, L16c, 25c, 30c, 35c et L40c

To the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs

Economic Development Vote 1c

Finance Votes 1c, 2c, 11c, 25c and 30c

Industry, Trade and Commerce Votes 1c, 5c, 10c, L41c, 45c 55c, 60c and 63c

Privy Council Vote 20c

Au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques

Développement économique, crédit 1c

Finances, crédits 1c, 2c, 11c, 25c et 30c

Industrie et Commerce, crédits 1c, 5c, 10c, L41c, 45c, 55c, 60c et 63c

Conseil privé, crédit 20c

To the Standing Committee on Fisheries and Forestry

Environment Votes 1c, 5c, 10c and 20c

Fisheries and Oceans Votes 1c, 5c and 10c

Au Comité permanent des pêches et des forêts

Environnement, crédits 1c, 5c, 10c et 20c

Pêches et Océans, crédits 1c, 5c et 10c

To the Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs

Consumer and Corporate Affairs Votes 1c and 5c

National Health and Welfare Votes 1c, 10c, 15c and 40c

Au Comité permanent de la santé, du bien-être social et des affaires sociales

Consommation et Corporations, crédits 1c et 5c

Santé nationale et Bien-être social, crédits 1c, 10c, 15c et 40c

To the Standing Committee on Indian Affairs and Northern Development

Indian Affairs and Northern Development Votes 1c, 5c, 15c, 20c, 25c, 30c, L51c, 55c, L66c and 68c

To the Standing Committee on Justice and Legal Affairs

Justice Votes 1c, 5c, 10c and 35c

Solicitor General Votes 1c, 5c, 20c and 25c

To the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration

Employment and Immigration Votes 15c, 20c and 25c

Labour Votes 1c, 10c, 15c and 25c

To the Standing Committee on Management and Members' Services

Parliament Vote 5c

To the Standing Committee on Miscellaneous Estimates

Privy Council Votes 1c and 15c

Science and Technology Votes 1c, 5c, 10c, 15c and 30c

Secretary of State Vote 35c

Supply and Services Vote 5c

Treasury Board Votes 1c, 5c and 15c

To the Standing Committee on National Resources and Public Works

Energy, Mines and Resources Votes 1c, 10c, 30c, L51c, 55c, 60c, 65c, 70c and 75c

Public Works Votes 5c, 25c, 40c, 50c and 60c

To the Standing Committee on Regional Development

Regional Economic Expansion Votes 1c and 10c

To the Standing Committee on Transport

Transport Votes 35c, 40c, L45c, 71c, 85c and 105c

To the Standing Committee on Veterans Affairs

Veterans Affairs Votes 1c, 5c and 10c

The House resumed debate on the motion of Mr. MacEachen, seconded by Mr. Pinard,—That this House approves in general the budgetary policy of the Government;

And on the motion of Mr. Wilson, seconded by Mr. Baker (Nepean—Carleton), in amendment thereto,—That all the words after the word "That" be deleted and the following substituted therefor:

"this House condemns and rejects a budget which fails utterly to address or comprehend the recession facing Canada or to put any of the 1,000,000 unemployed Canadians back to work, which offers no help to renters and assistance to homeowners so meager as to compel the immediate resignation of the Minister responsible for

Au Comité permanent des affaires indiennes et du développement du Nord canadien

Affaires indiennes et Nord canadien, crédits 1c, 5c, 15c, 20c, 25c, 30c, L51c, 55c, L66c et 68c

Au Comité permanent de la justice et des questions juridiques

Justice, crédits 1c, 5c, 10c et 35c

Solliciteur général, crédits 1c, 5c, 20c et 25c

Au Comité permanent du travail, de la main-d'oeuvre et de l'immigration

Emploi et Immigration, crédits 15c, 20c et 25c

Travail, crédits 1c, 10c, 15c et 25c

Au Comité permanent de la gestion et des services aux députés

Parlement, crédit 5c

Au Comité permanent des prévisions budgétaires en général

Conseil privé, crédits 1c et 15c

Sciences et Technologie, crédits 1c, 5c, 10c, 15c et 30c

Secrétariat d'État, crédit 35c

Approvisionnements et Services, crédit 5c

Conseil du Trésor, crédits 1c, 5c et 15c

Au Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics

Énergie, Mines et Ressources, crédits 1c, 10c, 30c, L51c, 55c, 60c, 65c, 70c et 75c

Travaux publics, crédits 5c, 25c, 40c, 50c et 60c

Au Comité permanent de l'expansion économique régionale

Expansion économique régionale, crédits 1c et 10c

Au Comité permanent des transports

Transports, crédits 35c, 40c, L45c, 71c, 85c et 105c

Au Comité permanent des affaires des anciens combattants

Affaires des anciens combattants, crédits 1c, 5c et 10c

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. MacEachen, appuyé par M. Pinard,—Que la Chambre approuve la politique budgétaire générale du gouvernement.

Sur l'amendement de M. Wilson, appuyé par M. Baker (Nepean—Carleton),—Que tous les mots suivant le mot «Que» soient retranchés et remplacés par ce qui suit:

«la Chambre condamne et rejette un budget qui ne combat ni ne comprend absolument pas la récession à laquelle fait face le Canada et qui ne crée aucun emploi pour le million de chômeurs canadiens, qui n'aide aucunement les locataires et offre aux propriétaires de maisons un secours maigre au point d'exiger la démission immé-

housing, which provides a completely insignificant stimulus to rental housing construction, which fails to provide any relief from high energy taxes, and which, while calling on Canadian businesses and individuals to show restraint, pumps up federal government expenditures by 22%."

diate du ministre responsable du logement, qui donne à la construction d'immeubles locatifs une impulsion totalement insignifiante, qui n'allège pas du tout le lourd fardeau des taxes sur les sources d'énergie et qui, tout en demandant aux entreprises canadiennes et aux Canadiens de se restreindre, gonfle de 22% les dépenses du gouvernement fédéral.»

And on the motion of Mr. Rae, seconded by Mr. Deans, in amendment to the amendment,—That the amendment be amended by deleting all the words after the words "high energy taxes" and substituting the following therefor:

"and, further, this House condemns the government for failing to provide any tax relief or pension reform for senior citizens; any help for Canadians living in poverty, fair tax measures for working women; for abandoning completely its election promises on foreign ownership, FIRA, and industrial strategy; for failing to exercise control over our financial institutions to ensure mortgage and interest relief; and for failing to introduce an excess profit tax on the banks."

Et sur le sous-amendement de M. Rae, appuyé par M. Deans,—Qu'on modifie l'amendement en retranchant tous les mots suivant les mots «taxes sur les sources d'énergie» et en les remplaçant par ce qui suit:

«et qu'en outre la Chambre blâme le gouvernement de n'avoir pas prévu d'allègement fiscal ni de réforme des pensions pour les personnes âgées, ni aucune aide pour les Canadiens vivant dans la pauvreté, ni de justes mesures fiscales pour les femmes qui travaillent; d'avoir complètement renié ses promesses électorales en ce qui touche la propriété étrangère, l'A.E.I.É et la stratégie industrielle; de n'avoir pas exercé de contrôle sur nos institutions financières pour assurer une aide en matière d'intérêts et d'hypothèques; et de n'avoir pas institué d'impôt sur les profits excédentaires des banques.»

After further debate, at 9.45 o'clock p.m., Madam Speaker interrupted the proceedings pursuant to Standing Order 60(6).

Après plus ample débat, à 9 h. 45 du soir, Madame le Président interrompt les délibérations, en conformité des dispositions du paragraphe (6) de l'article 60 du Règlement.

And the question being put on the amendment to the amendment, it was negatived on the following division:

Le sous-amendement, mis aux voix, est rejeté, par le vote suivant:

(Division—Vote N° 123)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Althouse
Andre
Anguish
Baker (Nepean—Carleton)
Beatty
Benjamin
Blackburn
Blaikie
Blenkarn
Bosley
Bradley
Broadbent
Cardiff
Clark (Yellowhead)
Clarke (Vancouver Quadra)
Coates
Cook
Cooper
Corbett
Crouse
Darling
Deans
de Jong
Dick
Domm
Ellis
Elzinga
Fennell
Forrestall
Fraser
Fretz
Friesen
Fulton
Gass
Gilchrist
Gurbin
Gustafson
Halliday
Hamilton (Qu'Appelle Moose Mountain)
Hargrave
Hawkes
Heap
Hees
Hnatyshyn
Hovdebo
Howie
Huntington
Ittinuar
Jarvis
Jewett (Miss)
Kempling
King
Korchinski
Kristiansen
Kushner
Lambert
LaSalle
Lawrence
Lewis
Lewycky
MacDonald (Miss)
MacKay
Malone
Manly
Mayer
Mazankowski
McCain
McDermid
McGrath
McKenzie
McKinnon
McLean
McMillan
Miller
Mitchell (Mrs.)
Mitges
Munro (Esquimalt—Saanich)
Murta
Neil
Nickerson
Nielsen
Nowlan
Nystrom
Oberle
Ogle
Orlikow
Paproski
Parker
Patterson
Rae
Reid (St. Catharines)
Roche
Rose
Sargeant
Schellenberger
Scott (Hamilton—Wentworth)
Scott (Victoria—Haliburton)
Shields
Siddon
Skelly
Speyer
Stevens
Stewart
Taylor
Thacker
Thomson
Towers
Waddell
Wilson
Wise
Wright
Young—112

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand	Cousineau	Frith	Lapierre	Penner
Appolloni (Mrs.)	Cullen	Garant	Lapointe	Pepin
Axworthy	Cyr	Gauthier	(Charlevoix)	Peterson
Bachand	Daudlin	Gendron	Lapointe	Pinard
Baker	Dawson	Gimaïel	(Beauce)	Portelance
(Gander—Twillingate)	De Bané	Gingras	LeBlanc	Prud'homme
Beauchamp-Niquet (M[me])	de Corneille	Gourd	Leduc	Regan
Bégin (M[me])	Demers	(Argenteuil—Papineau)	Lefebvre	Reid
Berger	Deniger	Gourde	Loiselle	(Kenora—Rainy River)
Blais	Desmarais	(Lévis)	Lonsdale	Roberts
Blaker	Dingwall	Gray	Lumley	Robinson
Bloomfield	Dion	Guilbault	MacBain	(Etobicoke—Lakeshore)
Bockstael	Dionne	Harquail	MacEachen	Rompkey
Breau	(Chicoutimi)	Henderson	MacGuigan	Rooney
Bujold	Dionne	Herbert	Mackasey	Rossi
Burghardt	(Northumberland—Miramichi)	Hervieux-Payette (M[me])	MacLaren	Roy
Bussières	Dubois	Hopkins	MacLellan	Savard
Caccia	Duclos	Hudecki	Malépart	Schroder
Campbell (Miss)	Dupont	Irwin	Maltais	Simmons
(South West Nova)	Dupras	Isabelle	Marceau	Smith
Campbell	Duquet	Johnston	Massé	Tardif
(LaSalle)	Erola (Mrs.)	Joyal	Masters	Tessier
Campbell	Ethier	Kaplan	McCauley	Tobin
(Cardigan)	Evans	Kelly	McRae	Tousignant
Chénier	Ferguson	Killens (M[me])	Munro	Trudeau
Chrétien	Fisher	Lachance	(Hamilton East)	Turner
Collenette	Fleming	Lajoie	Nicholson (Miss)	Veillette
Comtois	Flis	Lalonde	Olivier	Watson
Corbin	Foster	Lamontagne	Ostiguy	Weatherhead
Corriveau	Fox	Landers	Ouellet	Whelan
Cosgrove	Francis	Laniel	Parent	Yanakis—144
Côté (M[me])			Pelletier	

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Mr. King for Mr. Lewis on the Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs.

Mr. Scott (Hamilton—Wentworth) for Mr. Kempling on the Standing Committee on Privileges and Elections.

Mr. Lambert for Mr. McKenzie on the Standing Committee on Public Accounts.

Mr. Flis for Mr. Daudlin on the Standing Committee on External Affairs and National Defence.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

M. King en remplacement de M. Lewis sur la liste des membres du Comité permanent de la santé, du bien-être social et des affaires sociales.

M. Scott (Hamilton—Wentworth) en remplacement de M. Kempling sur la liste des membres du Comité permanent des privilèges et élections.

M. Lambert en remplacement de M. McKenzie sur la liste des membres du Comité permanent des comptes publics.

M. Flis en remplacement de M. Daudlin sur la liste des membres du Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following paper having been deposited with the Clerk of the House was laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Pinard, a Member of the Queen's Privy Council,—Return to an Address to His Excellency the Governor General, dated November 4, 1981, for a copy of the latest signed

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Le document suivant, remis au Greffier de la Chambre, est déposé sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Pinard, membre du Conseil privé de la Reine,—Réponse à une adresse à Son Excellence le gouverneur général, en date du 4 novembre 1981, demandant copie de la dernière

agreement between the government and the Province of Ontario under the Canada Assistance Plan. (*Notice of Motion for the Production of Papers No 56*). Sessional Paper No. 321-3/56.

entente signée entre le gouvernement et la province d'Ontario en vertu du Régime d'assistance publique du Canada. (*Avis de motion portant production de documents n° 56*). (Document parlementaire n° 321-3/56).

At 10.19 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A 10 h. 19 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

N° 257

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Tuesday, November 17, 1981

Le mardi 17 novembre 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Two petitions were presented by the honourable Member for Fundy—Royal (Mr. Corbett).

The House resumed debate on the motion of Mr. MacEachen, seconded by Mr. Pinard,—That this House approves in general the budgetary policy of the Government.

And on the motion of Mr. Wilson, seconded by Mr. Baker (Nepean—Carleton), in amendment thereto,—That all the words after the word "That" be deleted and the following substituted therefor:

> "this House condemns and rejects a budget which fails utterly to address or comprehend the recession facing Canada or to put any of the 1,000,000 unemployed Canadians back to work, which offers no help to renters and assistance to homeowners so meager as to compel the immediate resignation of the Minister responsible for housing, which provides a completely insignificant stimulus to rental housing construction, which fails to provide any relief from high energy taxes, and which, while calling on Canadian businesses and individuals to show restraint, pumps up federal government expenditures by 22%."

And debate continuing;

PRIÈRE

L'honorable député de Fundy—Royal (M. Corbett) présente deux pétitions.

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. MacEachen, appuyé par M. Pinard,—Que la Chambre approuve la politique budgétaire générale du gouvernement.

Et sur l'amendement de M. Wilson, appuyé par M. Baker (Nepean—Carleton),—Que tous les mots suivant le mot «Que» soient retranchés et remplacés par ce qui suit:

> «la Chambre condamne et rejette un budget qui ne combat ni ne comprend absolument pas la récession à laquelle fait face le Canada et qui ne crée aucun emploi pour le million de chômeurs canadiens, qui n'aide aucunement les locataires et offre aux propriétaires de maisons un secours maigre au point d'exiger la démission immédiate du ministre responsable du logement, qui donne à la construction d'immeubles locatifs une impulsion totalement insignifiante, qui n'allège pas du tout le lourd fardeau des taxes sur les sources d'énergie et qui, tout en demandant aux entreprises canadiennes et aux Canadiens de se restreindre, gonfle de 22% les dépenses du gouvernement fédéral.»

Le débat se poursuit;

(Proceedings on Adjournment Motion)

At 10.00 o'clock p.m., the question "That this House do now adjourn" was deemed to have been proposed pursuant to Standing Order 40(1);

After debate, the question was deemed to have been adopted.

(Délibérations sur la motion d'ajournement)

A dix heures du soir, la motion «Que la Chambre s'ajourne maintenant» est réputée présentée en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 40 du Règlement.

Après débat, cette motion est réputée agréée.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Messrs. Ferguson, McRae, Breau, Kelly, Lonsdale and Weatherhead for Messrs. Allmand, Gourde (Lévis), Lachance, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Marceau and Rossi on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Mr. Murta for Mr. Darling on the Standing Committee on External Affairs and National Defence.

Mr. Lachance for Mr. Tardif on the Standing Committee on External Affairs and National Defence.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

MM. Ferguson, McRae, Breau, Kelly, Lonsdale et Weatherhead en remplacement de MM. Allmand, Gourde (Lévis), Lachance, M^me^ Hervieux-Payette, MM. Marceau et Rossi sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

M. Murta en remplacement de M. Darling sur la liste des membres du Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale.

M. Lachance en remplacement de M. Tardif sur la liste des membres du Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale.

Messrs. McKenzie, Huntington and Fennell for Messrs. Gamble, McKenzie and Baker (Nepean—Carleton) on the Standing Committee on Public Accounts.

Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Lachance, Gourde (Lévis), Allmand, Marceau and Rossi for Messrs. Ferguson, McRae, Breau, Kelly, Lonsdale and Weatherhead on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

MM. McKenzie, Huntington et Fennell en remplacement de MM. Gamble, McKenzie et Baker (Nepean—Carleton) sur la liste des membres du Comité permanent des comptes publics.

Mme Hervieux-Payette, MM. Lachance, Gourde (Lévis), Allmand, Marceau et Rossi en remplacement de MM. Ferguson, McRae, Breau, Kelly, Lonsdale et Weatherhead sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following paper having been deposited with the Clerk of the House was laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Bussières, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Superintendent of Insurance on the Administration of the Investment Companies Act for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 27(1) of the Investment Companies Act, chapter 33, Statutes of Canada 1970-71-72. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/435A.

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Le document suivant, remis au Greffier de la Chambre, est déposé sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Bussières, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport du surintendant des assurances sur l'application de la Loi sur les sociétés d'investissement, pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément au paragraphe (1) de l'article 27 de cette Loi, chapitre 33, Statuts du Canada, 1970-1971-1972. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/435A.

At 10.28 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A 10 h. 28 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II — A.D. 1981

Nº 258

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Wednesday, November 18, 1981

Le mercredi 18 novembre 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Pursuant to Standing Order 43, on motion of Miss MacDonald, seconded by Mr. Schroder, it was resolved,—That this House strongly urges the Soviet authorities to review their intent to send Danylo Shumuk into internal exile and that because of failing health he be released from prison to join relatives in Canada.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Twenty-Eighth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by citizens of Chipman and other localities in the Province of New Brunswick and certain other Provinces of Canada, calling upon the Government to fully reinstate the Moncton to Edmundston passenger train service, presented by the honourable Member for Fundy—Royal (Mr. Corbett) on Tuesday, November 17, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Twenty-Ninth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by citizens of the Province of New Brunswick and certain other Provinces of Canada, calling upon the Government to reinstate all Via Rail passenger train services reduced or terminated as of November 15, 1981, presented by the honourable Member for Fundy—Royal (Mr. Corbett) on Tuesday, November 17, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

A petition was presented by the honourable Member for Fundy—Royal (Mr. Corbett).

A petition was presented by the honourable Member for Elgin (Mr. Wise).

A petition was presented by the honourable Member for York—Peel (Mr. Stevens).

A petition was presented by the honourable Member for Yukon (Mr. Nielsen).

The House resumed debate on the motion of Mr. MacEachen, seconded by Mr. Pinard,—That this House approves in general the budgetary policy of the Government.

And on the motion of Mr. Wilson, seconded by Mr. Baker (Nepean—Carleton), in amendment thereto,—That all the words after the word "That" be deleted and the following substituted therefor:

> "this House condemns and rejects a budget which fails utterly to address or comprehend the recession facing

PRIÈRE

En conformité des dispositions de l'article 43 du Règlement, sur motion de M^me^ MacDonald, appuyée par M. Schroder, il est résolu,—Que la Chambre demande instamment aux autorités soviétiques de reconsidérer leur intention d'envoyer Danylo Shumuk en exil intérieur et, en raison de sa santé défaillante, de le libérer et lui permettre de rejoindre des parents au Canada.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent vingt-huitième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des citoyens de la ville de Chipman et d'autres localités dans la province du Nouveau-Brunswick et certaines autres provinces du Canada, demandant au Gouvernement de rétablir le service de train de voyageurs de Moncton à Edmundston, présentée par l'honorable député de Fundy—Royal (M. Corbett) le mardi 17 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent vingt-neuvième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des citoyens de la province du Nouveau-Brunswick et certaines autres provinces du Canada, demandant au Gouvernement de rétablir tous les services voyageurs de Via Rail réduits ou discontinués depuis le 15 novembre 1981, présentée par l'honorable député de Fundy—Royal (M. Corbett) le mardi 17 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

L'honorable député de Fundy—Royal (M. Corbett) présente une pétition.

L'honorable député d'Elgin (M. Wise) présente une pétition.

L'honorable député de York—Peel (M. Stevens) présente une pétition.

L'honorable député du Yukon (M. Nielsen) présente une pétition.

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. MacEachen, appuyé par M. Pinard,—Que la Chambre approuve la politique budgétaire générale du gouvernement.

Et sur l'amendement de M. Wilson, appuyé par M. Baker (Nepean—Carleton),—Que tous les mots suivant le mot «Que» soient retranchés et remplacés par ce qui suit:

> «la Chambre condamne et rejette un budget qui ne combat ni ne comprend absolument pas la récession à

Canada or to put any of the 1,000,000 unemployed Canadians back to work, which offers no help to renters and assistance to homeowners so meager as to compel the immediate resignation of the Minister responsible for housing, which provides a completely insignificant stimulus to rental housing construction, which fails to provide any relief from high energy taxes, and which, while calling on Canadian businesses and individuals to show restraint, pumps up federal government expenditures by 22%."

laquelle fait face le Canada et qui ne crée aucun emploi pour le million de chômeurs canadiens, qui n'aide aucunement les locataires et offre aux propriétaires de maisons un secours maigre au point d'exiger la démission immédiate du ministre responsable du logement, qui donne à la construction d'immeubles locatifs une impulsion totalement insignifiante, qui n'allège pas du tout le lourd fardeau des taxes sur les sources d'énergie et qui, tout en demandant aux entreprises canadiennes et aux Canadiens de se restreindre, gonfle de 22% les dépenses du gouvernement fédéral.»

After further debate, at 5.45 o'clock p.m., Madam Speaker interrupted the proceedings pursuant to Standing Order 60(7);

Après plus ample débat, à 5 h. 45 de l'après-midi, Madame le Président interrompt les délibérations, suivant les dispositions du paragraphe (7) de l'article 60 du Règlement.

And the question being put on the amendment, it was negatived on the following division:

L'amendement, mis aux voix, est rejeté, par le vote suivant:

(*Division—Vote N° 124*)

YEAS—POUR

Messrs.—Messieurs

Althouse	Darling	Hargrave	Mayer	Riis
Andre	Deans	Hawkes	Mazankowski	Robinson
Baker	Dick	Heap	McCain	(Burnaby)
(Nepean—Carleton)	Dinsdale	Hees	McCuish	Roche
Beatty	Domm	Hnatyshyn	McDermid	Rose
Benjamin	Ellis	Hovdebo	McGrath	Schellenberger
Blackburn	Elzinga	Howie	McKenzie	Scott
Blenkarn	Epp	Huntington	McKinnon	(Hamilton—Wentworth)
Bosley	Fennell	Jarvis	McLean	Scott
Bradley	Forrestall	Jelinek	McMillan	(Victoria—Haliburton)
Cardiff	Fraser	Jewett (Miss)	Miller	Shields
Carney (Miss)	Fretz	Keeper	Mitchell (Mrs.)	Siddon
Clark	Friesen	Kempling	Mitges	Skelly
(Yellowhead)	Fulton	Kilgour	Munro	Speyer
Clarke	Gamble	King	(Esquimalt—Saanich)	Stevens
(Vancouver Quadra)	Gass	Korchinski	Murta	Stewart
Coates	Gilchrist	Kristiansen	Neil	Taylor
Cook	Greenaway	Kushner	Nielsen	Thacker
Cooper	Gurbin	Lambert	Nystrom	Thomson
Corbett	Gustafson	La Salle	Oberle	Towers
Cossitt	Halliday	Lawrence	Ogle	Vankoughnet
Crombie	Hamilton	Lewis	Paproski	Wenman
Crosby	(Qu'Appelle–	MacDonald (Miss)	Parker	Wilson
(Halifax West)	Moose Mountain)	MacKay	Patterson	Wise
Crouse	Hamilton	Malone	Rae	Wright
Dantzer	(Swift Current—	Manly	Reid	Young
	Maple Creek)		(St. Catharines)	Yurko—120

NAYS—CONTRE

Messrs.—Messieurs

Allmand	Bloomfield	Campbell	Cullen	Dionne
Appolloni (Mrs.)	Bockstael	(Cardigan)	Cyr	(Chicoutimi)
Axworthy	Breau	Chénier	Daudlin	Dionne
Bachand	Bujold	Chrétien	Dawson	(Northumberland–
Baker	Burghardt	Collenette	De Bané	Miramichi)
(Gander—Twillingate)	Bussières	Comtois	de Corneille	Dubois
Beauchamp-Niquet (M^me^)	Caccia	Corbin	Demers	Duclos
Bégin (M^me^)	Campbell (Miss)	Corriveau	Deniger	Dupont
Berger	(South West Nova)	Cosgrove	Desmarais	Dupras
Blais	Campbell	Côté (M^me^)	Dingwall	Duquet
Blaker	(LaSalle)	Cousineau	Dion	Erola (Mrs.)

Ethier
Evans
Ferguson
Fisher
Fleming
Flis
Foster
Fox
Francis
Frith
Garant
Gauthier
Gendron
Gimaïel
Gingras
Gourd
(Argenteuil—Papineau)
Gourde
(Lévis)
Gray
Guilbault
Harquail
Henderson
Hervieux-Payette
(M^me^)
Hopkins
Hudecki
Irwin
Isabelle
Johnston
Joyal
Kaplan
Kelly
Killens (M^me^)
Lachance
Lajoie
Lalonde
Lamontagne
Landers
Lang
Laniel
Lapierre
Lapointe
(Charlevoix)
Lapointe
(Beauce)
LeBlanc
Leduc
Lefebvre
Loiselle
Lonsdale
Lumley
MacBain
MacEachen
MacGuigan
Mackasey
MacLaren
MacLellan
Malépart
Maltais
Marceau
Massé
Masters
McCauley
McRae
Munro
(Hamilton East)
Nicholson (Miss)
Olivier
Ostiguy
Ouellet
Parent
Pelletier
Penner
Pepin
Peterson
Pinard
Portelance
Prud'homme
Regan
Reid
(Kenora—Rainy River)
Roberts
Robinson
(Etobicoke—Lakeshore)
Rompkey
Rooney
Rossi
Roy
Savard
Schroder
Simmons
Smith
Tardif
Tessier
Tobin
Tousignant
Trudeau
Turner
Veillette
Watson
Weatherhead
Whelan
Yanakis—144

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Messrs. Shields and Gamble for Messrs. Scott (Hamilton—Wentworth) and Munro (Esquimalt—Saanich) on the Standing Committee on Privileges and Elections.

Messrs. Baker (Nepean—Carleton) and Hnatyshyn for Messsrs. Kilgour and Stevens on the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

MM. Shields et Gamble en remplacement de MM. Scott (Hamilton—Wentworth) et Munro (Esquimalt-Saanich) sur la liste des membres du Comité permanent des privilèges et élections.

MM. Baker (Nepean—Carleton) et Hnatyshyn en remplacement de MM. Kilgour et Stevens sur la liste des membres du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following paper having been deposited with the Clerk of the House was laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Ouellet, a Member of the Queen's Privy Council,—Report of the Post Office Department for the fiscal year ended March 31, 1981, pursuant to subsection 80(2) of the Post Office Act, chapter P-14, R.S.C., 1970. (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/20A.

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Le document suivant, remis au Greffier de la Chambre, est déposé sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Ouellet, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport sur l'activité du ministère des Postes pour l'année financière terminée le 31 mars 1981, conformément au paragraphe (2) de l'article 80 de la Loi sur les postes, chapitre P-14, S.R.C., 1970. (Textes français et anglais).—Document parlementaire n° 321-1/20A.

At 6.19 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A 6 h. 19 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

N° 259

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Thursday, November 19, 1981

Le jeudi 19 novembre 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Pursuant to Standing Order 43, on motion of Mrs. Appolloni, seconded by Miss Nicholson, it was resolved,—That this House calls upon the honourable Member for New Westminister—Coquitlam and the honourable Member for Vancouver East as well as the following NDP members from Saskatchewan; the honourable Member for The Battlefords—Meadow Lake, the honourable Member for Humboldt—Lake Centre, the honourable Member for Prince Albert, the honourable Member for Regina East, the honourable Member for Regina West, the honourable Member for Saskatoon East and the honourable Member for Yorkton—Melville, to petition their fellow New Democrat, the Premier of Saskatchewan, to change his current position so that provision to ensure guaranteed rights for women will be included in the resolution now before Parliament.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Thirtieth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by citizens of the Province of New Brunswick and of certain other Provinces of Canada, calling upon the Government to reinstate all Via Rail passenger train services reduced or terminated as of November 15, 1981, presented by the honourable Member for Fundy—Royal (Mr. Corbett) on Wednesday, November 18, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Thirty-First Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of the City of St. Thomas and the County of Elgin, in the Province of Ontario concerning high mortgage interest rates, presented by the honourable Member for Elgin (Mr. Wise) on Wednesday, November 18, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Thirty-Second Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of various small communities, in the Province of Ontario, calling upon the Government to establish and maintain an effective quota system to protect the leather and shoe industry from unfair import competition, presented by the honourable Member for York—Peel (Mr. Stevens) on Wednesday, November 18, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Thirty-Third Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by working people of United Steelworkers of America, in the City of Elsa, in the Yukon Territory, calling upon Parliament to enact legislation under

PRIÈRE

En conformité des dispositions de l'article 43 du Règlement, sur motion de M^me^ Appolloni, appuyée par M^lle^ Nicholson, il est résolu,—Que la Chambre demande aux honorables députés de New Westminster—Coquitlam et de Vancouver-Est de même qu'aux honorables députés N.P.D. de la Saskatchewan dont la liste suit; les honorables députés de The Battlefords—Meadow Lake, de Humboldt—Lake Centre, de Prince-Albert, de Regina-Est, de Regina-Ouest, de Saskatoon-Est et de Yorkton—Melville, d'adresser à leur collègue néo-démocrate, le premier ministre de la Saskatchewan, une pétition pour qu'il modifie sa position actuelle afin que des dispositions de garantie des droits des femmes soient incluses dans la résolution actuellement soumise au Parlement.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent trentième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des citoyens de la province du Nouveau-Brunswick et certaines autres provinces du Canada, demandant au Gouvernement de rétablir tous les services voyageurs de Via Rail réduits ou discontinués depuis le 15 novembre 1981, présentée par l'honorable député de Fundy—Royal (M. Corbett) le mercredi 18 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent trente et unième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de la ville de St. Thomas et du comté d'Elgin, dans la province de l'Ontario concernant les taux d'intérêt hypothécaire élevés, présentée par l'honorable député d'Elgin (M. Wise) le mercredi 18 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent trente-deuxième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de diverses petites localités, dans la province de l'Ontario, demandant au Gouvernement d'établir un système de contingents visant à protéger l'industrie du cuir et de la chaussure de la concurrence déloyale de la part des importateurs, présentée par l'honorable député de York—Peel (M. Stevens) le mercredi 18 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent trente-troisième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par les membres du syndicat des Métallurgistes unis d'Amérique, de la ville d'Elsa, dans le territoire du Yukon, demandant au Parlement d'adopter une loi allégeant

their jurisdiction, to ease taxation of northern benefits in the budgetary planning, presented by the honourable Member for Yukon (Mr. Nielsen) on Wednesday, November 18, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

The Order being read for the consideration of the Business of Supply;

Mr. Deans, seconded by Mr. Rae, moved,—That this House condemns the government's budget for (*a*) not introducing new job creation measures in the light of the largest number of pre-Christmas lay-offs experienced since the Depression (*b*) the complete rejection of an effective industrial strategy to provide long-term jobs and thus a cynical reversal of the government's election promises.

After debate thereon, in accordance with Standing Order 58(11), the proceedings expired.

(Proceedings on Adjournment Motion)

At 10.00 o'clock p.m., the question "That this House do now adjourn" was deemed to have been proposed pursuant to Standing Order 40(1);

After debate, the question was deemed to have been adopted.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Mr. Deniger for Mrs. Côté on the Special Joint Committee on Official Languages.

Mr. Henderson for Mr. Gendron on the Standing Committee on Fisheries and Forestry.

Mr. Kristiansen for Mr. Blackburn on the Standing Committee on Fisheries and Forestry.

Mr. de Jong for Mr. Orlikow on the Standing Committee on Miscellaneous Estimates.

Messrs. King, Gilchrist, Bachand and Cousineau for Messrs. Halliday, Baker (Nepean—Carleton), Bockstael and Tousignant on the Standing Committee on Miscellaneous Estimates.

Messrs. Veillette, Neil, Garant, Cardiff, Hamilton (Swift Current—Maple Creek) and Corriveau for Messrs. Leduc, Taylor, Lonsdale, Towers, McKnight and Schroder on the Standing Committee on Agriculture.

Messrs. Ferguson and Fisher for Messrs. MacLellan and Peterson on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

les impôts relatifs aux bénéfices dans la planification du budget, présentée par l'honorable député du Yukon (M. Nielsen) le mercredi 18 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

Il est donné lecture de l'ordre portant prise en considération des travaux des subsides.

M. Deans, appuyé par M. Rae, propose,—Que la Chambre rejette le budget du gouvernement parce qu'il *a*) ne comporte pas de mesures de création d'emploi à la suite du nombre de mises à pied le plus élevé jamais vu avant Noël depuis la crise, *b*) rejette entièrement toute stratégie industrielle efficace destinée à créer des emplois à long terme et que le gouvernement renie ainsi cyniquement ses promesses électorales.

Après débat, les délibérations relatives à cette motion sont terminées, en conformité des dispositions du paragraphe (11) de l'article 58 du Règlement.

(Délibérations sur la motion d'ajournement)

A dix heures du soir, la motion «Que la Chambre s'ajourne maintenant» est réputée présentée en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 40 du Règlement.

Après débat, cette motion est réputée agréée.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

M. Deniger en remplacement de M^me^ Côté sur la liste des membres du Comité mixte spécial sur les langues officielles.

M. Henderson en remplacement de M. Gendron sur la liste des membres du Comité permanent des pêches et des forêts.

M. Kristiansen en remplacement de M. Blackburn sur la liste des membres du Comité permanent des pêches et des forêts.

M. de Jong en remplacement de M. Orlikow sur la liste des membres du Comité permanent des prévisions budgétaires en général.

MM. King, Gilchrist, Bachand et Cousineau en remplacement de MM. Halliday, Baker (Nepean—Carleton), Bockstael et Tousignant sur la liste des membres du Comité permanent des prévisions budgétaires en général.

MM. Veillette, Neil, Garant, Cardiff, Hamilton (Swift Current—Maple Creek) et Corriveau en remplacement de MM. Leduc, Taylor, Lonsdale, Towers, McKnight et Schroder sur la liste des membres du Comité permanent de l'agriculture.

MM. Ferguson et Fisher en remplacement de MM. MacLellan et Peterson sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Returns and Reports Deposited with the Clerk of the House

The following paper having been deposited with the Clerk of the House was laid upon the Table pursuant to Standing Order 41(1), namely:

By Mr. Gray, a Member of the Queen's Privy Council,—Statements related to the Addition of raccoon dogs to the Import Control List under the authority of section 5(*c*) of the Export and Import Permits Act, chapter E-17, R.S.C., 1970 (as amended). (English and French).—Sessional Paper No. 321-1/175B.

At 10.25 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 11.00 o'clock a.m., pursuant to Standing Order 2(1).

États et rapports déposés auprès du Greffier de la Chambre

Le document suivant, remis au Greffier de la Chambre, est déposé sur le Bureau de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (1) de l'article 41 du Règlement, savoir:

Par M. Gray, membre du Conseil privé de la Reine,—Rapport visant à ajouter l'addition du chien viverrin sur la liste des marchandises d'importation contrôlée, conformément à l'article 5 *c*) de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation, chapitre E-17, S.R.C., 1970, tel que modifié. (Textes français et anglais).—Document parlementaire nº 321-1/175B.

A 10 h. 25 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à onze heures du matin, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

30 ELIZABETH II A.D. 1981

N° 260

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Friday, November 20, 1981

Le vendredi 20 novembre 1981

11.00 o'clock a.m.

onze heures du matin

PRAYERS

Pursuant to Standing Order 43, on motion of Mr. Maltais, seconded by Mr. Lapierre, it was resolved,—That Canada's Parliament recognize aboriginal rights in the new Constitution.

Pursuant to Standing Order 43, Mr. Fulton, seconded by Mr. Broadbent, moved,—That this House now give unanimous consent in urging the Right Honourable the Leader of the Official Opposition to contact Premier Lougheed and Premier Bennett and urge them to accept entrenchment of aboriginal and treaty rights in the same Accord.

And debate arising thereon, the debate was interrupted, pursuant to Standing Order 15(2).

A petition was presented by the honourable Member for Mission—Port Moody (Mr. Rose).

PRIÈRE

En conformité des dispositions de l'article 43 du Règlement, sur motion de M. Maltais, appuyé par M. Lapierre, il est résolu,—Que le Parlement canadien reconnaisse dans la nouvelle Constitution les droits des Autochtones.

En conformité des dispositions de l'article 43 du Règlement, M. Fulton, appuyé par M. Broadbent, propose,—Que la Chambre exhorte à l'unanimité le très honorable chef de l'Opposition officielle à communiquer avec les premiers ministres Lougheed et Bennett et à les presser d'accepter l'inclusion dans la Constitution des droits, ancestraux ou issus de traités, des Autochtones.

Il s'élève un débat et ce débat est interrompu, en conformité des dispositions du paragraphe (2) de l'article 15 du Règlement.

L'honorable député de Mission—Port Moody (M. Rose) présente une pétition.

The following Notice of Motion, having been called, was transferred to Government Orders for consideration later this day or at the next sitting of the House pursuant to Standing Order 21(2):

L'avis de motion qui suit est appelé, reporté aux ordres émanant du gouvernement et son examen est décrété à plus tard aujourd'hui ou à la prochaine séance de la Chambre, conformément aux dispositions du paragraphe (2) de l'article 21 du Règlement:

THAT, WHEREAS in the past certain amendments to the Constitution of Canada have been made by the Parliament of the United Kingdom at the request and with the consent of Canada;

AND WHEREAS it is in accord with the status of Canada as an independent state that Canadians be able to amend their Constitution in Canada in all respects;

AND WHEREAS it is also desirable to provide in the Constitution of Canada for the recognition of certain fundamental rights and freedoms and to make other amendments to that Constitution;

A respectful address be presented to Her Majesty the Queen in the following words:

CONSIDÉRANT :
que le Parlement du Royaume-Uni a modifié à plusieurs reprises la Constitution du Canada à la demande et avec le consentement de celui-ci;

que, de par le statut d'État indépendant du Canada, il est légitime que les Canadiens aient tout pouvoir pour modifier leur Constitution au Canada;

qu'il est souhaitable d'inscrire dans la Constitution du Canada la reconnaissance de certains droits et libertés fondamentaux et d'y apporter d'autres modifications,

il est proposé que soit présentée respectueusement à Sa Majesté la Reine l'adresse dont la teneur suit :

To the Queen's Most Excellent Majesty:
Most Gracious Sovereign:

We, Your Majesty's loyal subjects, the House of Commons of Canada in Parliament assembled, respectfully approach Your Majesty, requesting that you may graciously be pleased to cause to be laid before the Parliament of the United Kingdom a measure containing the recitals and clauses hereinafter set forth:

A Sa Très Excellente Majesté la Reine,
Très Gracieuse Souveraine :

Nous, membres de la Chambre des communes du Canada réunis en Parlement, fidèles sujets de Votre Majesté, demandons respectueusement à Votre Très Gracieuse Majesté de bien vouloir faire déposer devant le Parlement du Royaume-Uni un projet de loi ainsi conçu :

ANNEXE A—SCHEDULE A

An Act to give effect to a request by the Senate and House of Commons of Canada

Loi donnant suite à une demande du Sénat et de la Chambre des communes du Canada

Whereas Canada has requested and consented to the enactment of an Act of the Parliament of the United Kingdom to give effect to the provisions hereinafter set forth and the Senate and the House of Commons of Canada in Parliament assembled have submitted an address to Her Majesty requesting that Her Majesty may graciously be pleased to cause a Bill to be laid before the Parliament of the United Kingdom for that purpose.

Sa Très Excellente Majesté la Reine, considérant :

qu'à la demande et avec le consentement du Canada, le Parlement du Royaume-Uni est invité à adopter une loi visant à donner effet aux dispositions énoncées ci-après et que le Sénat et la Chambre des communes du Canada réunis en Parlement ont présenté une adresse demandant à Sa Très Gracieuse Majesté de bien vouloir faire déposer devant le Parlement du Royaume-Uni un projet de loi à cette fin,

Be it therefore enacted by the Queen's Most Excellent Majesty, by and with the advice and consent of the Lords Spiritual and Temporal, and Commons, in this present Parliament assembled, and by the authority of the same, as follows:

sur l'avis et du consentement des Lords spirituels et temporels et des Communes réunis en Parlement, et par l'autorité de celui-ci, édicte :

Constitution Act, 1981 enacted

1. The *Constitution Act, 1981* set out in Schedule B to this Act is hereby enacted for and shall have the force of law in Canada and shall come into force as provided in that Act.

Adoption de la *Loi constitutionnelle de 1981*

1. La *Loi constitutionnelle de 1981*, énoncée à l'annexe B, est édictée pour le Canada et y a force de loi. Elle entre en vigueur conformément à ses dispositions.

Termination of power to legislate for Canada

2. No Act of the Parliament of the United Kingdom passed after the *Constitution Act, 1981* comes into force shall extend to Canada as part of its law.

Cessation du pouvoir de légiférer pour le Canada

2. Les lois adoptées par le Parlement du Royaume-Uni après l'entrée en vigueur de la *Loi constitutionnelle de 1981* ne font pas partie du droit du Canada.

French version

3. So far as it is not contained in Schedule B, the French version of this Act is set out in Schedule A to this Act and has the same authority in Canada as the English version thereof.

Version française

3. La partie de la version française de la présente loi qui figure à l'annexe A a force de loi au Canada au même titre que la version anglaise correspondante.

Short title

4. This Act may be cited as the *Canada Act*.

Titre abrégé

4. Titre abrégé de la présente loi : *Loi sur le Canada*.

SCHEDULE B

CONSTITUTION ACT, 1981

PART I

CANADIAN CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS

Whereas Canada is founded upon principles that recognize the supremacy of God and the rule of law:

Guarantee of Rights and Freedoms

Rights and freedoms in Canada

1. The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* guarantees the rights and freedoms set out in it subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

Fundamental Freedoms

Fundamental freedoms

2. Everyone has the following fundamental freedoms:

(*a*) freedom of conscience and religion;

(*b*) freedom of thought, belief, opinion and expression, including freedom of the press and other media of communication;

(*c*) freedom of peaceful assembly; and

(*d*) freedom of association.

Democratic Rights

Democratic rights of citizens

3. Every citizen of Canada has the right to vote in an election of members of the House of Commons or of a legislative assembly and to be qualified for membership therein.

Maximum duration of legislative bodies

4. (1) No House of Commons and no legislative assembly shall continue for longer than five years from the date fixed for the return of the writs at a general election of its members.

Continuation in special circumstances

(2) In time of real or apprehended war, invasion or insurrection, a House of Commons may be continued by Parliament and a legislative assembly may be continued by the legislature beyond five years if such continuation is not opposed by the votes of more than one-third of the members of the House

ANNEXE B

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1981

PARTIE I

CHARTE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS

Attendu que le Canada est fondé sur des principes qui reconnaissent la suprématie de Dieu et la primauté du droit :

Garantie des droits et libertés

Droits et libertés au Canada

1. La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

Libertés fondamentales

Libertés fondamentales

2. Chacun a les libertés fondamentales suivantes :

a) liberté de conscience et de religion;

b) liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication;

c) liberté de réunion pacifique;

d) liberté d'association.

Droits démocratiques

Droits démocratiques des citoyens

3. Tout citoyen canadien a le droit de vote et est éligible aux élections législatives fédérales ou provinciales.

Mandat maximal des assemblées

4. (1) Le mandat maximal de la Chambre des communes et des assemblées législatives est de cinq ans à compter de la date fixée pour le retour des brefs relatifs aux élections générales correspondantes.

Prolongations spéciales

(2) Le mandat de la Chambre des communes ou celui d'une assemblée législative peut être prolongé respectivement par le Parlement ou par la législature en question au-delà de cinq ans en cas de guerre, d'invasion ou d'insurrection, réelles ou appréhendées, pourvu que cette prolongation ne fasse pas

of Commons or the legislative assembly, as the case may be.

l'objet d'une opposition exprimée par les voix de plus du tiers des députés de la Chambre des communes ou de l'assemblée législative.

Annual sitting of legislative bodies

5. There shall be a sitting of Parliament and of each legislature at least once every twelve months.

Séance annuelle

5. Le Parlement et les législatures tiennent une séance au moins une fois tous les douze mois.

Mobility Rights

Liberté de circulation et d'établissement

Mobility of citizens

6. (1) Every citizen of Canada has the right to enter, remain in and leave Canada.

Liberté de circulation

6. (1) Tout citoyen canadien a le droit de demeurer au Canada, d'y entrer ou d'en sortir.

Rights to move and gain livelihood

(2) Every citizen of Canada and every person who has the status of a permanent resident of Canada has the right

(*a*) to move to and take up residence in any province; and

(*b*) to pursue the gaining of a livelihood in any province.

Liberté d'établissement

(2) Tout citoyen canadien et toute personne ayant le statut de résident permanent au Canada ont le droit :

a) de se déplacer dans tout le pays et d'établir leur résidence dans toute province;

b) de gagner leur vie dans toute province.

Limitation

(3) The rights specified in subsection (2) are subject to

(*a*) any laws or practices of general application in force in a province other than those that discriminate among persons primarily on the basis of province of present or previous residence; and

(*b*) any laws providing for reasonable residency requirements as a qualification for the receipt of publicly provided social services.

Restriction

(3) Les droits mentionnés au paragraphe (2) sont subordonnés :

a) aux lois et usages d'application générale en vigueur dans une province donnée, s'ils n'établissent entre les personnes aucune distinction fondée principalement sur la province de résidence antérieure ou actuelle;

b) aux lois prévoyant de justes conditions de résidence en vue de l'obtention des services sociaux publics.

Affirmative action programs

(4) Subsections (2) and (3) do not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration in a province of conditions of individuals in that province who are socially or economically disadvantaged if the rate of employment in that province is below the rate of employment in Canada.

Programmes de promotion sociale

(4) Les paragraphes (2) et (3) n'ont pas pour objet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer, dans une province, la situation d'individus défavorisés socialement ou économiquement, si le taux d'emploi dans la province est inférieur à la moyenne nationale.

Legal Rights

Garanties juridiques

Life, liberty and security of person

7. Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.

Vie, liberté et sécurité

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

Search or seizure

8. Everyone has the right to be secure against unreasonable search or seizure.

Fouilles, perquisitions ou saisies

8. Chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives.

Detention or imprisonment

9. Everyone has the right not to be arbitrarily detained or imprisoned.

Détention ou emprisonnement

9. Chacun a droit à la protection contre la détention ou l'emprisonnement arbitraires.

Arrest or detention

10. Everyone has the right on arrest or detention

(*a*) to be informed promptly of the reasons therefor;

(*b*) to retain and instruct counsel without delay and to be informed of that right; and

(*c*) to have the validity of the detention determined by way of *habeas corpus* and to be released if the detention is not lawful.

Proceedings in criminal and penal matters

11. Any person charged with an offence has the right

(*a*) to be informed without unreasonable delay of the specific offence;

(*b*) to be tried within a reasonable time;

(*c*) not to be compelled to be a witness in proceedings against that person in respect of the offence;

(*d*) to be presumed innocent until proven guilty according to law in a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal;

(*e*) not to be denied reasonable bail without just cause;

(*f*) except in the case of an offence under military law tried before a military tribunal, to the benefit of trial by jury where the maximum punishment for the offence is imprisonment for five years or a more severe punishment;

(*g*) not to be found guilty on account of any act or omission unless, at the time of the act or omission, it constituted an offence under Canadian or international law or was criminal according to the general principles of law recognized by the community of nations;

(*h*) if finally acquitted of the offence, not to be tried for it again and, if finally found guilty and punished for the offence, not to be tried or punished for it again; and

(*i*) if found guilty of the offence and if the punishment for the offence has been varied between the time of commission and the time of sentencing, to the benefit of the lesser punishment.

10. Chacun a le droit, en cas d'arrestation ou de détention : Arrestation ou détention

a) d'être informé dans les plus brefs délais des motifs de son arrestation ou de sa détention;

b) d'avoir recours sans délai à l'assistance d'un avocat et d'être informé de ce droit;

c) de faire contrôler, par *habeas corpus*, la légalité de sa détention et d'obtenir, le cas échéant, sa libération.

Affaires criminelles et pénales

11. Tout inculpé a le droit :

a) d'être informé sans délai anormal de l'infraction précise qu'on lui reproche;

b) d'être jugé dans un délai raisonnable;

c) de ne pas être contraint de témoigner contre lui-même dans toute poursuite intentée contre lui pour l'infraction qu'on lui reproche;

d) d'être présumé innocent tant qu'il n'est pas déclaré coupable, conformément à la loi, par un tribunal indépendant et impartial à l'issue d'un procès public et équitable;

e) de ne pas être privé sans juste cause d'une mise en liberté assortie d'un cautionnement raisonnable;

f) sauf s'il s'agit d'une infraction relevant de la justice militaire, de bénéficier d'un procès avec jury lorsque la peine maximale prévue pour l'infraction dont il est accusé est un emprisonnement de cinq ans ou une peine plus grave;

g) de ne pas être déclaré coupable en raison d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle est survenue, ne constituait pas une infraction d'après le droit interne du Canada ou le droit international et n'avait pas de caractère criminel d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations;

h) d'une part de ne pas être jugé de nouveau pour une infraction dont il a été définitivement acquitté, d'autre part de ne pas être jugé ni puni de nouveau pour une infraction dont il a été définitivement déclaré coupable et puni;

i) de bénéficier de la peine la moins sévère, lorsque la peine qui sanctionne l'infraction dont il est déclaré coupable est

modifiée entre le moment de la perpétration de l'infraction et celui de la sentence.

Treatment or punishment

12. Everyone has the right not to be subjected to any cruel and unusual treatment or punishment.

12. Chacun a droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités. Cruauté

Self-crimination

13. A witness who testifies in any proceedings has the right not to have any incriminating evidence so given used to incriminate that witness in any other proceedings, except in a prosecution for perjury or for the giving of contradictory evidence.

13. Chacun a droit à ce qu'aucun témoignage incriminant qu'il donne ne soit utilisé pour l'incriminer dans d'autres procédures, sauf lors de poursuites pour parjure ou pour témoignages contradictoires. Témoignage incriminant

Interpreter

14. A party or witness in any proceedings who does not understand or speak the language in which the proceedings are conducted or who is deaf has the right to the assistance of an interpreter.

14. La partie ou le témoin qui ne peuvent suivre les procédures, soit parce qu'ils ne comprennent pas ou ne parlent pas la langue employée, soit parce qu'ils sont atteints de surdité, ont droit à l'assistance d'un interprète. Interprète

Equality Rights

Droits à l'égalité

Equality before and under law and equal protection and benefit of law

15. (1) Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

15. (1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques. Égalité devant la loi, égalité de bénéfice et protection égale de la loi

Affirmative action programs

(2) Subsection (1) does not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration of conditions of disadvantaged individuals or groups including those that are disadvantaged because of race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques. Programmes de promotion sociale

Official Languages of Canada

Langues officielles du Canada

Official languages of Canada

16. (1) English and French are the official languages of Canada and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the Parliament and government of Canada.

16. (1) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada. Langues officielles du Canada

Official languages of New Brunswick

(2) English and French are the official languages of New Brunswick and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the

(2) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions de la Légis- Langues officielles du Nouveau-Brunswick

legislature and government of New Brunswick.

Advancement of status and use

(3) Nothing in this Charter limits the authority of Parliament or a legislature to advance the equality of status or use of English and French.

Proceedings of Parliament

17. (1) Everyone has the right to use English or French in any debates and other proceedings of Parliament.

Proceedings of New Brunswick legislature

(2) Everyone has the right to use English or French in any debates and other proceedings of the legislature of New Brunswick.

Parliamentary statutes and records

18. (1) The statutes, records and journals of Parliament shall be printed and published in English and French and both language versions are equally authoritative.

New Brunswick statutes and records

(2) The statutes, records and journals of the legislature of New Brunswick shall be printed and published in English and French and both language versions are equally authoritative.

Proceedings in courts established by Parliament

19. (1) Either English or French may be used by any person in, or in any pleading in or process issuing from, any court established by Parliament.

Proceedings in New Brunswick courts

(2) Either English or French may be used by any person in, or in any pleading in or process issuing from, any court of New Brunswick.

Communications by public with federal institutions

20. (1) Any member of the public in Canada has the right to communicate with, and to receive available services from, any head or central office of an institution of the Parliament or government of Canada in English or French, and has the same right with respect to any other office of any such institution where

(*a*) there is a significant demand for communications with and services from that office in such language; or

lature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick.

Progression vers l'égalité

(3) La présente charte ne limite pas le pouvoir du Parlement et des législatures de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais.

Travaux du Parlement

17. (1) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans les débats et travaux du Parlement.

Travaux de la Législature du Nouveau-Brunswick

(2) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans les débats et travaux de la Législature du Nouveau-Brunswick.

Documents parlementaires

18. (1) Les lois, les archives, les comptes rendus et les procès-verbaux du Parlement sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur.

Documents de la Législature du Nouveau-Brunswick

(2) Les lois, les archives, les comptes rendus et les procès-verbaux de la Législature du Nouveau-Brunswick sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur.

Procédures devant les tribunaux établis par le Parlement

19. (1) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux établis par le Parlement et dans tous les actes de procédure qui en découlent.

Procédures devant les tribunaux du Nouveau-Brunswick

(2) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux du Nouveau-Brunswick et dans tous les actes de procédure qui en découlent.

Communications entre les administrés et les institutions fédérales

20. (1) Le public a, au Canada, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions du Parlement ou du gouvernement du Canada ou pour en recevoir les services; il a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions là où, selon le cas :

a) l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante;

b) l'emploi du français et de l'anglais se justifie par la vocation du bureau.

(*b*) due to the nature of the office, it is reasonable that communications with and services from that office be available in both English and French.

Communications by public with New Brunswick institutions

(2) Any member of the public in New Brunswick has the right to communicate with, and to receive available services from, any office of an institution of the legislature or government of New Brunswick in English or French.

(2) Le public a, au Nouveau-Brunswick, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec tout bureau des institutions de la législature ou du gouvernement ou pour en recevoir les services.

Communications entre les administrés et les institutions du Nouveau-Brunswick

Continuation of existing constitutional provisions

21. Nothing in sections 16 to 20 abrogates or derogates from any right, privilege or obligation with respect to the English and French languages, or either of them, that exists or is continued by virtue of any other provision of the Constitution of Canada.

21. Les articles 16 à 20 n'ont pas pour effet, en ce qui a trait à la langue française ou anglaise ou à ces deux langues, de porter atteinte aux droits, privilèges ou obligations qui existent ou sont maintenus aux termes d'une autre disposition de la Constitution du Canada.

Maintien en vigueur de certaines dispositions

Rights and privileges preserved

22. Nothing in sections 16 to 20 abrogates or derogates from any legal or customary right or privilege acquired or enjoyed either before or after the coming into force of this Charter with respect to any language that is not English or French.

22. Les articles 16 à 20 n'ont pas pour effet de porter atteinte aux droits et privilèges, antérieurs ou postérieurs à l'entrée en vigueur de la présente charte et découlant de la loi ou de la coutume, des langues autres que le français ou l'anglais.

Droits préservés

Minority Language Educational Rights

Droits à l'instruction dans la langue de la minorité

Language of instruction

23. (1) Citizens of Canada

(*a*) whose first language learned and still understood is that of the English or French linguistic minority population of the province in which they reside, or

(*b*) who have received their primary school instruction in Canada in English or French and reside in a province where the language in which they received that instruction is the language of the English or French linguistic minority population of the province,

have the right to have their children receive primary and secondary school instruction in that language in that province.

23. (1) Les citoyens canadiens :

a) dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province où ils résident,

b) qui ont reçu leur instruction, au niveau primaire, en français ou en anglais au Canada et qui résident dans une province où la langue dans laquelle ils ont reçu cette instruction est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province,

ont, dans l'un ou l'autre cas, le droit d'y faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans cette langue.

Langue d'instruction

Continuity of language instruction

(2) Citizens of Canada of whom any child has received or is receiving primary or secondary school instruction in English or French in Canada, have the right to have all their children receive primary and secondary school instruction in the same language.

(2) Les citoyens canadiens dont un enfant a reçu ou reçoit son instruction, au niveau primaire ou secondaire, en français ou en anglais au Canada ont le droit de faire instruire tous leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de cette instruction.

Continuité d'emploi de la langue d'instruction

Application where numbers warrant

(3) The right of citizens of Canada under subsections (1) and (2) to have their children receive primary and secondary school instruction in the language of the English or French linguistic minority population of a province

(*a*) applies wherever in the province the number of children of citizens who have such a right is sufficient to warrant the provision to them out of public funds of minority language instruction; and

(*b*) includes, where the number of those children so warrants, the right to have them receive that instruction in minority language educational facilities provided out of public funds.

Justification par le nombre

(3) Le droit reconnu aux citoyens canadiens par les paragraphes (1) et (2) de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité francophone ou anglophone d'une province :

a) s'exerce partout dans la province où le nombre des enfants des citoyens qui ont ce droit est suffisant pour justifier à leur endroit la prestation, sur les fonds publics, de l'instruction dans la langue de la minorité;

b) comprend, lorsque le nombre de ces enfants le justifie, le droit de les faire instruire dans des établissements d'enseignement de la minorité linguistique financés sur les fonds publics.

Enforcement

Recours

Enforcement of guaranteed rights and freedoms

24. (1) Anyone whose rights or freedoms, as guaranteed by this Charter, have been infringed or denied may apply to a court of competent jurisdiction to obtain such remedy as the court considers appropriate and just in the circumstances.

Recours en cas d'atteinte aux droits et libertés

24. (1) Toute personne, victime de violation ou de négation des droits ou libertés qui lui sont garantis par la présente charte, peut s'adresser à un tribunal compétent pour obtenir la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances.

Exclusion of evidence bringing administration of justice into disrepute

(2) Where, in proceedings under subsection (1), a court concludes that evidence was obtained in a manner that infringed or denied any rights or freedoms guaranteed by this Charter, the evidence shall be excluded if it is established that, having regard to all the circumstances, the admission of it in the proceedings would bring the administration of justice into disrepute.

Irrecevabilité d'éléments de preuve qui risqueraient de déconsidérer l'administration de la justice

(2) Lorsque, dans une instance visée au paragraphe (1), le tribunal a conclu que des éléments de preuve ont été obtenus dans des conditions qui portent atteinte aux droits ou libertés garantis par la présente charte, ces éléments de preuve sont écartés s'il est établi, eu égard aux circonstances, que leur utilisation est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice.

General

Dispositions générales

Aboriginal rights and freedoms not affected by Charter

25. The guarantee in this Charter of certain rights and freedoms shall not be construed so as to abrogate or derogate from any aboriginal, treaty or other rights or freedoms that pertain to the aboriginal peoples of Canada including

(*a*) any rights or freedoms that have been recognized by the Royal Proclamation of October 7, 1763; and

(*b*) any rights or freedoms that may be acquired by the aboriginal peoples of Canada by way of land claims settlement.

Maintien des droits et libertés des autochtones

25. Le fait que la présente charte garantit certains droits et libertés ne porte pas atteinte aux droits ou libertés — ancestraux, issus de traités ou autres — des peuples autochtones du Canada, notamment :

a) aux droits ou libertés reconnus par la Proclamation royale du 7 octobre 1763;

b) aux droits ou libertés acquis par règlement de revendications territoriales.

Other rights and freedoms not affected by Charter

26. The guarantee in this Charter of certain rights and freedoms shall not be con-

Maintien des autres droits et libertés

26. Le fait que la présente charte garantit certains droits et libertés ne constitue pas

strued as denying the existence of any other rights or freedoms that exist in Canada.

une négation des autres droits ou libertés qui existent au Canada.

Multicultural heritage

27. This Charter shall be interpreted in a manner consistent with the preservation and enhancement of the multicultural heritage of Canadians.

27. Toute interprétation de la présente charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens.

Maintien du patrimoine culturel

Rights guaranteed equally to both sexes

28. Notwithstanding anything in this Charter except section 33, the rights and freedoms referred to in it are guaranteed equally to male and female persons.

28. Indépendamment des autres dispositions de la présente charte, exception faite de l'article 33, les droits et libertés qui y sont mentionnés sont garantis également aux personnes des deux sexes.

Égalité de garantie des droits pour les deux sexes

Rights respecting certain schools preserved

29. Nothing in this Charter abrogates or derogates from any rights or privileges guaranteed by or under the Constitution of Canada in respect of denominational, separate or dissentient schools.

29. Les dispositions de la présente charte ne portent pas atteinte aux droits ou privilèges garantis en vertu de la Constitution du Canada concernant les écoles séparées et autres écoles confessionnelles.

Maintien des droits relatifs à certaines écoles

Application to territories and territorial authorities

30. A reference in this Charter to a province or to the legislative assembly or legislature of a province shall be deemed to include a reference to the Yukon Territory and the Northwest Territories, or to the appropriate legislative authority thereof, as the case may be.

30. Dans la présente charte, les dispositions qui visent les provinces, leur législature ou leur assemblée législative visent également le territoire du Yukon, les territoires du Nord-Ouest ou leurs autorités législatives compétentes.

Application aux territoires

Legislative powers not extended

31. Nothing in this Charter extends the legislative powers of any body or authority.

31. La présente charte n'élargit pas les compétences législatives de quelque organisme ou autorité que ce soit.

Non-élargissement des compétences législatives

Application of Charter

Application de la charte

Application of Charter

32. (1) This Charter applies

(*a*) to the Parliament and government of Canada in respect of all matters within the authority of Parliament including all matters relating to the Yukon Territory and Northwest Territories; and

(*b*) to the legislature and government of each province in respect of all matters within the authority of the legislature of each province.

32. (1) La présente charte s'applique :

a) au Parlement et au gouvernement du Canada, pour tous les domaines relevant du Parlement, y compris ceux qui concernent le territoire du Yukon et les territoires du Nord-Ouest;

b) à la législature et au gouvernement de chaque province, pour tous les domaines relevant de cette législature.

Application de la charte

Exception

(2) Notwithstanding subsection (1), section 15 shall not have effect until three years after this section comes into force.

(2) Par dérogation au paragraphe (1), l'article 15 n'a d'effet que trois ans après l'entrée en vigueur du présent article.

Restriction

Exception where express declaration

33. (1) Parliament or the legislature of a province may expressly declare in an Act of Parliament or of the legislature, as the case may be, that the Act or a provision thereof shall operate notwithstanding a provision included in section 2 or sections 7 to 15 of

33. (1) Le Parlement ou la législature d'une province peut adopter une loi où il est expressément déclaré que celle-ci ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la présente charte, ou de

Dérogation par déclaration expresse

this Charter, or section 28 of this Charter in its application to discrimination based on sex referred to in section 15.

Operation of exception

(2) An Act or a provision of an Act in respect of which a declaration made under this section is in effect shall have such operation as it would have but for the provision of this Charter referred to in the declaration.

Five year limitation

(3) A declaration made under subsection (1) shall cease to have effect five years after it comes into force or on such earlier date as may be specified in the declaration.

Re-enactment

(4) Parliament or a legislature of a province may re-enact a declaration made under subsection (1).

Five year limitation

(5) Subsection (3) applies in respect of a re-enactment made under subsection (4).

Citation

Citation

34. This Part may be cited as the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

PART II

EQUALIZATION AND REGIONAL DISPARITIES

Commitment to promote equal opportunities

35. (1) Without altering the legislative authority of Parliament or of the provincial legislatures, or the rights of any of them with respect to the exercise of their legislative authority, Parliament and the legislatures, together with the government of Canada and the provincial governments, are committed to

(*a*) promoting equal opportunities for the well-being of Canadians;

(*b*) furthering economic development to reduce disparity in opportunities; and

(*c*) providing essential public services of reasonable quality to all Canadians.

Commitment respecting public services

(2) Parliament and the government of Canada are committed to the principle of making equalization payments to ensure that provincial governments have sufficient revenues to provide reasonably comparable levels of public services at reasonably comparable levels of taxation.

l'article 28 de cette charte dans son application à la discrimination fondée sur le sexe et mentionnée à l'article 15.

Effet de la dérogation

(2) La loi ou la disposition qui fait l'objet d'une déclaration conforme au présent article et en vigueur a l'effet qu'elle aurait sauf la disposition en cause de la charte.

Durée de validité

(3) La déclaration visée au paragraphe (1) cesse d'avoir effet à la date qui y est précisée ou, au plus tard, cinq ans après son entrée en vigueur.

Nouvelle adoption

(4) Le Parlement ou une législature peut adopter de nouveau une déclaration visée au paragraphe (1).

Durée de validité

(5) Le paragraphe (3) s'applique à toute déclaration adoptée sous le régime du paragraphe (4).

Titre

Titre

34. Titre de la présente partie : *Charte canadienne des droits et libertés*.

PARTIE II

PÉRÉQUATION ET INÉGALITÉS RÉGIONALES

Engagements relatifs à l'égalité des chances

35. (1) Sous réserve des compétences législatives du Parlement et des législatures et de leur droit de les exercer, le Parlement et les législatures, ainsi que les gouvernements fédéral et provinciaux, s'engagent à :

a) promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans la recherche de leur bien-être;

b) favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances;

c) fournir à tous les Canadiens, à un niveau de qualité acceptable, les services publics essentiels.

Engagement relatif aux services publics

(2) Le Parlement et le gouvernement du Canada prennent l'engagement de principe de faire des paiements de péréquation propres à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour les mettre en mesure d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables.

PART III

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Constitutional conference

36. (1) A constitutional conference composed of the Prime Minister of Canada and the first ministers of the provinces shall be convened by the Prime Minister of Canada within one year after this Part comes into force.

Participation of aboriginal peoples

(2) The conference convened under subsection (1) shall have included in its agenda an item respecting constitutional matters that directly affect the aboriginal peoples of Canada, including the identification and definition of the rights of those peoples to be included in the Constitution of Canada, and the Prime Minister of Canada shall invite representatives of those peoples to participate in the discussions on that item.

Participation of territories

(3) The Prime Minister of Canada shall invite elected representatives of the governments of the Yukon Territory and the Northwest Territories to participate in the discussions on any item on the agenda of the conference convened under subsection (1) that, in the opinion of the Prime Minister, directly affects the Yukon Territory and the Northwest Territories.

PARTIE III

CONFÉRENCE CONSTITUTIONNELLE

Conférence constitutionnelle

36. (1) Dans l'année suivant l'entrée en vigueur de la présente partie, le premier ministre du Canada convoque une conférence constitutionnelle réunissant les premiers ministres provinciaux et lui-même.

Participation des peuples autochtones

(2) Sont placées à l'ordre du jour de la conférence visée au paragraphe (1) les questions constitutionnelles qui intéressent directement les peuples autochtones du Canada, notamment la détermination et la définition des droits de ces peuples à inscrire dans la Constitution du Canada. Le premier ministre du Canada invite leurs représentants à participer aux travaux relatifs à ces questions.

Participation des territoires

(3) Le premier ministre du Canada invite des représentants élus des gouvernements du territoire du Yukon et des territoires du Nord-Ouest à participer aux travaux relatifs à toute question placée à l'ordre du jour de la conférence visée au paragraphe (1) et qui, selon lui, intéresse directement le territoire du Yukon et les territoires du Nord-Ouest.

PART IV

PROCEDURE FOR AMENDING CONSTITUTION OF CANADA

General procedure for amending Constitution of Canada

37. (1) An amendment to the Constitution of Canada may be made by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada where so authorized by

(*a*) resolutions of the Senate and House of Commons; and

(*b*) resolutions of the legislative assemblies of at least two-thirds of the provinces that have, in the aggregate, according to the then latest general census, at least fifty per cent of the population of all the provinces.

Majority of members

(2) An amendment made under subsection (1) that derogates from the legislative powers, the proprietary rights or any other rights or privileges of the legislature or gov-

PARTIE IV

PROCÉDURE DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

Procédure normale de modification

37. (1) La Constitution du Canada peut être modifiée par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée à la fois :

a) par des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes;

b) par des résolutions des assemblées législatives d'au moins deux tiers des provinces dont la population confondue représente, selon le recensement général le plus récent à l'époque, au moins cinquante pour cent de la population de toutes les provinces.

Majorité simple

(2) Une modification faite conformément au paragraphe (1) mais dérogatoire à la compétence législative, aux droits de propriété ou à tous autres droits ou privilèges

ernment of a province shall require a resolution supported by a majority of the members of each of the Senate, the House of Commons and the legislative assemblies required under subsection (1).

d'une législature ou d'un gouvernement provincial exige une résolution adoptée à la majorité des sénateurs, des députés fédéraux et des députés de chacune des assemblées législatives du nombre requis de provinces.

Expression of dissent

(3) An amendment referred to in subsection (2) shall not have effect in a province the legislative assembly of which has expressed its dissent thereto by resolution supported by a majority of its members prior to the issue of the proclamation to which the amendment relates unless that legislative assembly, subsequently, by resolution supported by a majority of its members, revokes its dissent and authorizes the amendment.

Désaccord

(3) La modification visée au paragraphe (2) est sans effet dans une province dont l'assemblée législative a, avant la prise de la proclamation, exprimé son désaccord par une résolution adoptée à la majorité des députés, sauf si cette assemblée, par résolution également adoptée à la majorité, revient sur son désaccord et autorise la modification.

Revocation of dissent

(4) A resolution of dissent made for the purposes of subsection (3) may be revoked at any time before or after the issue of the proclamation to which it relates.

Levée du désaccord

(4) La résolution de désaccord visée au paragraphe (3) peut être révoquée à tout moment, indépendamment de la date de la proclamation à laquelle elle se rapporte.

Restriction on proclamation

38. (1) A proclamation shall not be issued under subsection 37(1) before the expiration of one year from the adoption of the resolution initiating the amendment procedure thereunder, unless the legislative assembly of each province has previously adopted a resolution of assent or dissent.

Restriction

38. (1) La proclamation visée au paragraphe 37(1) ne peut être prise dans l'année suivant l'adoption de la résolution à l'origine de la procédure de modification que si l'assemblée législative de chaque province a préalablement adopté une résolution d'agrément ou de désaccord.

Idem

(2) A proclamation shall not be issued under subsection 37(1) after the expiration of three years from the adoption of the resolution initiating the amendment procedure thereunder.

Idem

(2) La proclamation visée au paragraphe 37(1) ne peut être prise que dans les trois ans suivant l'adoption de la résolution à l'origine de la procédure de modification.

Compensation

39. Where an amendment is made under subsection 37(1) that transfers provincial legislative powers relating to education or other cultural matters from provincial legislatures to Parliament, Canada shall provide reasonable compensation to any province to which the amendment does not apply.

Compensation

39. Le Canada fournit une juste compensation aux provinces auxquelles ne s'applique pas une modification faite conformément au paragraphe 37(1) et relative, en matière d'éducation ou dans d'autres domaines culturels, à un transfert de compétences législatives provinciales au Parlement.

Amendment by unanimous consent

40. An amendment to the Constitution of Canada in relation to the following matters may be made by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada only where authorized by resolutions of the Senate and House of Commons and of the legislative assembly of each province:

(*a*) the office of the Queen, the Governor General and the Lieutenant Governor of a province;

Consentement unanime

40. Toute modification de la Constitution du Canada portant sur les questions suivantes se fait par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province :

a) la charge de Reine, celle de gouverneur général et celle de lieutenant-gouverneur;

(*b*) the right of a province to a number of members in the House of Commons not less than the number of Senators by which the province is entitled to be represented at the time this Part comes into force;

(*c*) subject to section 42, the use of the English or the French language;

(*d*) the composition of the Supreme Court of Canada; and

(*e*) an amendment to this Part.

b) le droit d'une province d'avoir à la Chambre des communes un nombre de députés au moins égal à celui des sénateurs par lesquels elle est habilitée à être représentée lors de l'entrée en vigueur de la présente partie;

c) sous réserve de l'article 42, l'usage du français ou de l'anglais;

d) la composition de la Cour suprême du Canada;

e) la modification de la présente partie.

Amendment by general procedure

41. (1) An amendment to the Constitution of Canada in relation to the following matters may be made only in accordance with subsection 37(1):

(*a*) the principle of proportionate representation of the provinces in the House of Commons prescribed by the Constitution of Canada;

(*b*) the powers of the Senate and the method of selecting Senators;

(*c*) the number of members by which a province is entitled to be represented in the Senate and the residence qualifications of Senators;

(*d*) subject to paragraph 40(*d*), the Supreme Court of Canada;

(*e*) the extension of existing provinces into the territories; and

(*f*) notwithstanding any other law or practice, the establishment of new provinces.

Procédure normale de modification

41. (1) Toute modification de la Constitution du Canada portant sur les questions suivantes se fait conformément au paragraphe 37(1) :

a) le principe de la représentation proportionnelle des provinces à la Chambre des communes prévu par la Constitution du Canada;

b) les pouvoirs du Sénat et le mode de sélection des sénateurs;

c) le nombre des sénateurs par lesquels une province est habilitée à être représentée et les conditions de résidence qu'ils doivent remplir;

d) sous réserve de l'alinéa 40*d*), la Cour suprême du Canada;

e) le rattachement aux provinces existantes de tout ou partie des territoires;

f) par dérogation à toute autre loi ou usage, la création de provinces.

Exception

(2) Subsections 37(2) to (4) do not apply in respect of amendments in relation to matters referred to in subsection (1).

Exception

(2) Les paragraphes 37(2) à (4) ne s'appliquent pas aux questions mentionnées au paragraphe (1).

Amendment of provisions relating to some but not all provinces

42. An amendment to the Constitution of Canada in relation to any provision that applies to one or more, but not all, provinces, including

(*a*) any alteration to boundaries between provinces, and

(*b*) any amendment to any provision that relates to the use of the English or the French language within a province,

may be made by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada only where so authorized by resolutions of the Senate and House of Commons

Modification à l'égard de certaines provinces

42. Les dispositions de la Constitution du Canada applicables à certaines provinces seulement ne peuvent être modifiées que par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province concernée. Le présent article s'applique notamment :

a) aux changements du tracé des frontières interprovinciales;

b) aux modifications des dispositions relatives à l'usage du français ou de l'anglais dans une province.

and of the legislative assembly of each province to which the amendment applies.

Amendments by Parliament

43. Subject to sections 40 and 41, Parliament may exclusively make laws amending the Constitution of Canada in relation to the executive government of Canada or the Senate and House of Commons.

Modification par le Parlement

43. Sous réserve des articles 40 et 41, le Parlement a compétence exclusive pour modifier les dispositions de la Constitution du Canada relatives au pouvoir exécutif fédéral, au Sénat ou à la Chambre des communes.

Amendments by provincial legislatures

44. Subject to section 40, the legislature of each province may exclusively make laws amending the constitution of the province.

Modification par les législatures

44. Sous réserve de l'article 40, une législature a compétence exclusive pour modifier la constitution de sa province.

Initiation of amendment procedures

45. (1) The procedures for amendment under sections 37, 40, 41 and 42 may be initiated either by the Senate or the House of Commons or by the legislative assembly of a province.

Initiative des procédures

45. (1) L'initiative des procédures de modification visées aux articles 37, 40, 41 et 42 appartient au Sénat, à la Chambre des communes ou à une assemblée législative.

Revocation of authorization

(2) A resolution of assent made for the purposes of this Part may be revoked at any time before the issue of a proclamation authorized by it.

Possibilité de révocation

(2) Une résolution d'agrément adoptée dans le cadre de la présente partie peut être révoquée à tout moment avant la date de la proclamation qu'elle autorise.

Amendments without Senate resolution

46. (1) An amendment to the Constitution of Canada made by proclamation under section 37, 40, 41 or 42 may be made without a resolution of the Senate authorizing the issue of the proclamation if, within one hundred and eighty days after the adoption by the House of Commons of a resolution authorizing its issue, the Senate has not adopted such a resolution and if, at any time after the expiration of that period, the House of Commons again adopts the resolution.

Modification sans résolution du Sénat

46. (1) Dans les cas visés à l'article 37, 40, 41 ou 42, il peut être passé outre au défaut d'autorisation du Sénat si celui-ci n'a pas adopté de résolution dans un délai de cent quatre-vingts jours suivant l'adoption de celle de la Chambre des communes et si cette dernière, après l'expiration du délai, adopte une nouvelle résolution dans le même sens.

Computation of period

(2) Any period when Parliament is prorogued or dissolved shall not be counted in computing the one hundred and eighty day period referred to in subsection (1).

Computation du délai

(2) Dans la computation du délai visé au paragraphe (1), ne sont pas comptées les périodes pendant lesquelles le Parlement est prorogé ou dissous.

Advice to issue proclamation

47. The Queen's Privy Council for Canada shall advise the Governor General to issue a proclamation under this Part forthwith on the adoption of the resolutions required for an amendment made by proclamation under this Part.

Demande de proclamation

47. Le Conseil privé de la Reine pour le Canada demande au gouverneur général de prendre, conformément à la présente partie, une proclamation dès l'adoption des résolutions prévues par cette partie pour une modification par proclamation.

Constitutional conference

48. A constitutional conference composed of the Prime Minister of Canada and the first ministers of the provinces shall be convened by the Prime Minister of Canada within fifteen years after this Part comes into force to review the provisions of this Part.

Conférence constitutionnelle

48. Dans les quinze ans suivant l'entrée en vigueur de la présente partie, le premier ministre du Canada convoque une conférence constitutionnelle réunissant les premiers ministres provinciaux et lui-même, en vue du réexamen des dispositions de cette partie.

PART V

AMENDMENT TO THE CONSTITUTION ACT, 1867

Amendment to *Constitution Act, 1867*

49. The *Constitution Act, 1867* (formerly named the *British North America Act, 1867*) is amended by adding thereto, immediately after section 92 thereof, the following heading and section:

"*Non-Renewable Natural Resources, Forestry Resources and Electrical Energy*

Laws respecting non-renewable natural resources, forestry resources and electrical energy

92A. (1) In each province, the legislature may exclusively make laws in relation to

(*a*) exploration for non-renewable natural resources in the province;

(*b*) development, conservation and management of non-renewable natural resources and forestry resources in the province, including laws in relation to the rate of primary production therefrom; and

(*c*) development, conservation and management of sites and facilities in the province for the generation and production of electrical energy.

Export from provinces of resources

(2) In each province, the legislature may make laws in relation to the export from the province to another part of Canada of the primary production from non-renewable natural resources and forestry resources in the province and the production from facilities in the province for the generation of electrical energy, but such laws may not authorize or provide for discrimination in prices or in supplies exported to another part of Canada.

Authority of Parliament

(3) Nothing in subsection (2) derogates from the authority of Parliament to enact laws in relation to the matters referred to in that subsection and, where such a law of Parliament and a law of a province conflict, the law of Parliament prevails to the extent of the conflict.

PARTIE V

MODIFICATION DE LA LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1867

Modification de la *Loi constitutionnelle de 1867*

49. La *Loi constitutionnelle de 1867* (antérieurement désignée sous le titre : *Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867*) est modifiée par insertion, après l'article 92, de la rubrique et de l'article suivants :

«*Ressources naturelles non renouvelables, ressources forestières et énergie électrique*

Compétence provinciale

92A. (1) La législature de chaque province a compétence exclusive pour légiférer dans les domaines suivants :

a) prospection des ressources naturelles non renouvelables de la province;

b) exploitation, conservation et gestion des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières de la province, y compris leur rythme de production primaire;

c) aménagement, conservation et gestion des emplacements et des installations de la province destinés à la production d'énergie électrique.

Exportation hors des provinces

(2) La législature de chaque province a compétence pour légiférer en ce qui concerne l'exportation, hors de la province, à destination d'une autre partie du Canada, de la production primaire tirée des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières de la province, ainsi que de la production d'énergie électrique de la province, sous réserve de ne pas adopter de lois autorisant ou prévoyant des disparités de prix ou des disparités dans les exportations destinées à une autre partie du Canada.

Pouvoir du Parlement

(3) Le paragraphe (2) ne porte pas atteinte au pouvoir du Parlement de légiférer dans les domaines visés à ce paragraphe, les dispositions d'une loi du Parlement adoptée dans ces domaines l'emportant sur les dispositions incompatibles d'une loi provinciale.

Taxation of resources

(4) In each province, the legislature may make laws in relation to the raising of money by any mode or system of taxation in respect of

(*a*) non-renewable natural resources and forestry resources in the province and the primary production therefrom, and

(*b*) sites and facilities in the province for the generation of electrical energy and the production therefrom,

whether or not such production is exported in whole or in part from the province, but such laws may not authorize or provide for taxation that differentiates between production exported to another part of Canada and production not exported from the province.

"Primary production"

(5) The expression "primary production" has the meaning assigned by the Sixth Schedule.

Existing powers or rights

(6) Nothing in subsections (1) to (5) derogates from any powers or rights that a legislature or government of a province had immediately before the coming into force of this section."

Idem

50. The said Act is further amended by adding thereto the following Schedule:

Taxation des ressources

(4) La législature de chaque province a compétence pour prélever des sommes d'argent par tout mode ou système de taxation :

a) des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières de la province, ainsi que de la production primaire qui en est tirée;

b) des emplacements et des installations de la province destinés à la production d'énergie électrique, ainsi que de cette production même.

Cette compétence peut s'exercer indépendamment du fait que la production en cause soit ou non, en totalité ou en partie, exportée hors de la province, mais les lois adoptées dans ces domaines ne peuvent autoriser ou prévoir une taxation qui établisse une distinction entre la production exportée à destination d'une autre partie du Canada et la production non exportée hors de la province.

«Production primaire»

(5) L'expression «production primaire» a le sens qui lui est donné dans la sixième annexe.

Pouvoirs ou droits existants

(6) Les paragraphes (1) à (5) ne portent pas atteinte aux pouvoirs ou droits détenus par la législature ou le gouvernement d'une province lors de l'entrée en vigueur du présent article.»

Idem

50. Ladite loi est en outre modifiée par adjonction de l'annexe suivante :

"THE SIXTH SCHEDULE

Primary Production from Non-Renewable Natural Resources and Forestry Resources

1. For the purposes of section 92A of this Act,

(*a*) production from a non-renewable natural resource is primary production therefrom if

(i) it is in the form in which it exists upon its recovery or severance from its natural state, or

«SIXIÈME ANNEXE

Production primaire tirée des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières

1. Pour l'application de l'article 92A :

a) on entend par production primaire tirée d'une ressource naturelle non renouvelable :

(i) soit le produit qui se présente sous la même forme que lors de son extraction du milieu naturel,

(ii) soit le produit non manufacturé de la transformation, du raffinage ou de

(ii) it is a product resulting from processing or refining the resource, and is not a manufactured product or a product resulting from refining crude oil, refining upgraded heavy crude oil, refining gases or liquids derived from coal or refining a synthetic equivalent of crude oil; and

(*b*) production from a forestry resource is primary production therefrom if it consists of sawlogs, poles, lumber, wood chips, sawdust or any other primary wood product, or wood pulp, and is not a product manufactured from wood."

l'affinage d'une ressource, à l'exception du produit du raffinage du pétrole brut, du raffinage du pétrole brut lourd amélioré, du raffinage des gaz ou des liquides dérivés du charbon ou du raffinage d'un équivalent synthétique du pétrole brut;

b) on entend par production primaire tirée d'une ressource forestière la production constituée de billots, de poteaux, de bois d'œuvre, de copeaux, de sciure ou d'autre produit primaire du bois, ou de pâte de bois, à l'exception d'un produit manufacturé en bois.»

PART VI

GENERAL

Primacy of Constitution of Canada

51. (1) The Constitution of Canada is the supreme law of Canada, and any law that is inconsistent with the provisions of the Constitution is, to the extent of the inconsistency, of no force or effect.

Constitution of Canada

(2) The Constitution of Canada includes

(*a*) the *Canada Act*, including this Act;

(*b*) the Acts and orders referred to in Schedule I; and

(*c*) any amendment to any Act or order referred to in paragraph (*a*) or (*b*).

Amendments to Constitution of Canada

(3) Amendments to the Constitution of Canada shall be made only in accordance with the authority contained in the Constitution of Canada.

Repeals and new names

52. (1) The enactments referred to in Column I of Schedule I are hereby repealed or amended to the extent indicated in Column II thereof and, unless repealed, shall continue as law in Canada under the names set out in Column III thereof.

Consequential amendments

(2) Every enactment, except the *Canada Act*, that refers to an enactment referred to in Schedule I by the name in Column I thereof is hereby amended by substituting for that name the corresponding name in Column III thereof, and any British North America Act not referred to in Schedule I may be cited as the *Constitution Act* fol-

PARTIE VI

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Primauté de la Constitution du Canada

51. (1) La Constitution du Canada est la loi suprême du Canada; elle rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit.

Constitution du Canada

(2) La Constitution du Canada comprend :

a) la *Loi sur le Canada*, y compris la présente loi;

b) les textes législatifs et les décrets figurant à l'annexe I;

c) les modifications des textes législatifs et des décrets mentionnés aux alinéas *a*) ou *b*).

Modification

(3) La Constitution du Canada ne peut être modifiée que conformément aux pouvoirs conférés par elle.

Abrogation et nouveaux titres

52. (1) Les textes législatifs et les décrets énumérés à la colonne I de l'annexe I sont abrogés ou modifiés dans la mesure indiquée à la colonne II. Sauf abrogation, ils restent en vigueur en tant que lois du Canada sous les titres mentionnés à la colonne III.

Modifications corrélatives

(2) Tout texte législatif ou réglementaire, sauf la *Loi sur le Canada,* qui fait mention d'un texte législatif ou décret figurant à l'annexe I par le titre indiqué à la colonne I est modifié par substitution à ce titre du titre correspondant mentionné à la colonne III; tout Acte de l'Amérique du Nord britannique non mentionné à l'annexe I peut être cité sous le titre de *Loi constitutionnelle* suivi de

lowed by the year and number, if any, of its enactment.

l'indication de l'année de son adoption et éventuellement de son numéro.

Repeal and consequential amendments

53. Part III is repealed on the day that is one year after this Part comes into force and this section may be repealed and this Act renumbered, consequential upon the repeal of Part III and this section, by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada.

53. La partie III est abrogée un an après l'entrée en vigueur de la présente partie et le gouverneur général peut, par proclamation sous le grand sceau du Canada, abroger le présent article et apporter en conséquence de cette double abrogation les aménagements qui s'imposent à la présente loi.

Abrogation et modifications qui en découlent

French version of Constitution of Canada

54. A French version of the portions of the Constitution of Canada referred to in Schedule I shall be prepared by the Minister of Justice of Canada as expeditiously as possible and, when any portion thereof sufficient to warrant action being taken has been so prepared, it shall be put forward for enactment by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada pursuant to the procedure then applicable to an amendment of the same provisions of the Constitution of Canada.

54. Le ministre de la Justice du Canada est chargé de rédiger, dans les meilleurs délais, la version française des parties de la Constitution du Canada qui figurent à l'annexe I; toute partie suffisamment importante est, dès qu'elle est prête, déposée pour adoption par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, conformément à la procédure applicable à l'époque à la modification des dispositions constitutionnelles qu'elle contient.

Version française de certains textes constitutionnels

English and French versions of certain constitutional texts

55. Where any portion of the Constitution of Canada has been or is enacted in English and French or where a French version of any portion of the Constitution is enacted pursuant to section 54, the English and French versions of that portion of the Constitution are equally authoritative.

55. Les versions française et anglaise des parties de la Constitution du Canada adoptées dans ces deux langues ont également force de loi. En outre, ont également force de loi, dès l'adoption, dans le cadre de l'article 54, d'une partie de la version française de la Constitution, cette partie et la version anglaise correspondante.

Versions française et anglaise de certains textes constitutionnels

English and French versions of this Act

56. The English and French versions of this Act are equally authoritative.

56. Les versions française et anglaise de la présente loi ont également force de loi.

Versions française et anglaise de la présente loi

Commencement

57. Subject to section 58, this Act shall come into force on a day to be fixed by proclamation issued by the Queen or the Governor General under the Great Seal of Canada.

57. Sous réserve de l'article 58, la présente loi entre en vigueur à la date fixée par proclamation de la Reine ou du gouverneur général sous le grand sceau du Canada.

Entrée en vigueur

Commencement of paragraph 23(1)(*a*) in respect of Quebec

58. (1) Paragraph 23(1)(*a*) shall come into force in respect of Quebec on a day to be fixed by proclamation issued by the Queen or the Governor General under the Great Seal of Canada.

58. (1) L'alinéa 23(1)*a*) entre en vigueur pour le Québec à la date fixée par proclamation de la Reine ou du gouverneur général sous le grand sceau du Canada.

Entrée en vigueur de l'alinéa 23(1)*a*) pour le Québec

Authorization of Quebec

(2) A proclamation under subsection (1) shall be issued only where authorized by the legislative assembly or government of Quebec.

(2) La proclamation visée au paragraphe (1) ne peut être prise qu'après autorisation de l'assemblée législative ou du gouvernement du Québec.

Autorisation du Québec

Repeal of this section

(3) This section may be repealed on the day paragraph 23(1)(*a*) comes into force in respect of Quebec and this Act amended and renumbered, consequential upon the repeal of this section, by proclamation issued by the Queen or the Governor General under the Great Seal of Canada.

Short title and citations

59. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1981*, and the Constitution Acts 1867 to 1975 (No. 2) and this Act may be cited together as the *Constitution Acts, 1867 to 1981*.

Abrogation du présent article

(3) Le présent article peut être abrogé à la date d'entrée en vigueur de l'alinéa 23(1)*a*) pour le Québec, et la présente loi faire l'objet, dès cette abrogation, des modifications et changements de numérotation qui en découlent, par proclamation de la Reine ou du gouverneur général sous le grand sceau du Canada.

Titres

59. Titre abrégé de la présente annexe : *Loi constitutionnelle de 1981*; titre commun des lois constitutionnelles de 1867 à 1975 (nº 2) et de la présente loi : *Lois constitutionnelles de 1867 à 1981*.

SCHEDULE I

to the

CONSTITUTION ACT, 1981

MODERNIZATION OF THE CONSTITUTION

Item	Column I Act Affected	Column II Amendment	Column III New Name
1.	British North America Act, 1867, 30-31 Vict., c. 3 (U.K.)	(1) Section 1 is repealed and the following substituted therefor: "1. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1867*." (2) Section 20 is repealed. (3) Class 1 of section 91 is repealed. (4) Class 1 of section 92 is repealed.	Constitution Act, 1867
2.	An Act to amend and continue the Act 32-33 Victoria chapter 3; and to establish and provide for the Government of the Province of Manitoba, 1870, 33 Vict., c. 3 (Can.)	(1) The long title is repealed and the following substituted therefor: "*Manitoba Act, 1870*." (2) Section 20 is repealed.	Manitoba Act, 1870
3.	Order of Her Majesty in Council admitting Rupert's Land and the North-Western Territory into the union, dated the 23rd day of June, 1870		Rupert's Land and North-Western Territory Order
4.	Order of Her Majesty in Council admitting British Columbia into the Union, dated the 16th day of May, 1871		British Columbia Terms of Union
5.	British North America Act, 1871, 34-35 Vict., c. 28 (U.K.)	Section 1 is repealed and the following substituted therefor: "1. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1871*."	Constitution Act, 1871
6.	Order of Her Majesty in Council admitting Prince Edward Island into the Union, dated the 26th day of June, 1873		Prince Edward Island Terms of Union
7.	Parliament of Canada Act, 1875, 38-39 Vict., c. 38 (U.K.)		Parliament of Canada Act, 1875
8.	Order of Her Majesty in Council admitting all British possessions and Territories in North America and islands adjacent thereto into the Union, dated the 31st day of July, 1880		Adjacent Territories Order

ANNEXE I

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1981

ACTUALISATION DE LA CONSTITUTION

	Colonne I Loi visée	Colonne II Modification	Colonne III Nouveau titre
1.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867, 30-31 Vict., c. 3 (R.-U.)	(1) L'article 1 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «1. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1867.*» (2) L'article 20 est abrogé. (3) La catégorie 1 de l'article 91 est abrogée. (4) La catégorie 1 de l'article 92 est abrogée.	Loi constitutionnelle de 1867
2.	Acte pour amender et continuer l'acte trente-deux et trente-trois Victoria, chapitre trois, et pour établir et constituer le gouvernement de la province de Manitoba, 1870, 33 Vict., c. 3 (Canada)	(1) Le titre complet est abrogé et remplacé par ce qui suit : «*Loi de 1870 sur le Manitoba.*» (2) L'article 20 est abrogé.	Loi de 1870 sur le Manitoba
3.	Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest, en date du 23 juin 1870		Décret en conseil sur la terre de Rupert et le territoire du Nord-Ouest
4.	Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant la Colombie-Britannique, en date du 16 mai 1871		Conditions de l'adhésion de la Colombie-Britannique
5.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1871, 34-35 Vict., c. 28 (R.-U.)	L'article 1 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «1. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1871.*»	Loi constitutionnelle de 1871
6.	Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant l'Île-du-Prince-Édouard, en date du 26 juin 1873		Conditions de l'adhésion de l'Île-du-Prince-Édouard
7.	Acte du Parlement du Canada, 1875, 38-39 Vict., c. 38 (R.-U.)		Loi de 1875 sur le Parlement du Canada
8.	Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant dans l'Union tous les territoires et possessions britanniques dans l'Amérique du Nord, et les îles adjacentes à ces territoires et possessions, en date du 31 juillet 1880		Décret en conseil sur les territoires adjacents

SCHEDULE I

to the

CONSTITUTION ACT, 1981—*Continued*

Item	Column I Act Affected	Column II Amendment	Column III New Name
9.	British North America Act, 1886, 49-50 Vict., c. 35 (U.K.)	Section 3 is repealed and the following substituted therefor: "3. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1886*."	Constitution Act, 1886
10.	Canada (Ontario Boundary) Act, 1889, 52-53 Vict., c. 28 (U.K.)		Canada (Ontario Boundary) Act, 1889
11.	Canadian Speaker (Appointment of Deputy) Act, 1895, 2nd Sess., 59 Vict., c. 3 (U.K.)	The Act is repealed.	
12.	The Alberta Act, 1905, 4-5 Edw. VII, c. 3 (Can.)		Alberta Act
13.	The Saskatchewan Act, 1905, 4-5 Edw. VII, c. 42 (Can.)		Saskatchewan Act
14.	British North America Act, 1907, 7 Edw. VII, c. 11 (U.K.)	Section 2 is repealed and the following substituted therefor: "2. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1907*."	Constitution Act, 1907
15.	British North America Act, 1915, 5-6 Geo. V, c. 45 (U.K.)	Section 3 is repealed and the following substituted therefor: "3. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1915*."	Constitution Act, 1915
16.	British North America Act, 1930, 20-21 Geo. V, c. 26 (U.K.)	Section 3 is repealed and the following substituted therefor: "3. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1930*."	Constitution Act, 1930
17.	Statute of Westminster, 1931, 22 Geo. V, c. 4 (U.K.)	In so far as they apply to Canada, (*a*) section 4 is repealed; and (*b*) subsection 7(1) is repealed.	Statute of Westminster, 1931
18.	British North America Act, 1940, 3-4 Geo. VI, c. 36 (U.K.)	Section 2 is repealed and the following substituted therefor: "2. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1940*."	Constitution Act, 1940
19.	British North America Act, 1943, 6-7 Geo. VI, c. 30 (U.K.)	The Act is repealed.	

ANNEXE I (*suite*)

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1981

	Colonne I Loi visée	Colonne II Modification	Colonne III Nouveau titre
9.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1886, 49-50 Vict., c. 35 (R.-U.)	L'article 3 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «3. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1886.*»	Loi constitutionnelle de 1886
10.	Acte du Canada (limites d'Ontario) 1889, 52-53 Vict., c. 28 (R.-U.)		Loi de 1889 sur le Canada (frontières de l'Ontario)
11.	Acte concernant l'Orateur canadien (nomination d'un suppléant) 1895, 2e session, 59 Vict., c. 3 (R.-U.)	La loi est abrogée.	
12.	Acte de l'Alberta, 1905, 4-5 Ed. VII, c. 3 (Canada)		Loi sur l'Alberta
13.	Acte de la Saskatchewan, 1905, 4-5 Ed. VII, c. 42 (Canada)		Loi sur la Saskatchewan
14.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1907, 7 Ed. VII, c. 11 (R.-U.)	L'article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «2. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1907.*»	Loi constitutionnelle de 1907
15.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1915, 5-6 Geo. V, c. 45 (R.-U.)	L'article 3 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «3. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1915.*»	Loi constitutionnelle de 1915
16.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1930, 20-21 Geo. V, c. 26 (R.-U.)	L'article 3 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «3. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1930.*»	Loi constitutionnelle de 1930
17.	Statut de Westminster, 1931, 22 Geo. V, c. 4 (R.-U.)	Dans la mesure où ils s'appliquent au Canada : *a*) l'article 4 est abrogé; *b*) le paragraphe 7(1) est abrogé.	Statut de Westminster de 1931
18.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1940, 3-4 Geo. VI, c. 36 (R.-U.)	L'article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «2. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1940.*»	Loi constitutionnelle de 1940
19.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1943, 6-7 Geo. VI, c. 30 (R.-U.)	La loi est abrogée.	

SCHEDULE I

to the

CONSTITUTION ACT, 1981—*Continued*

Item	Column I Act Affected	Column II Amendment	Column III New Name
20.	British North America Act, 1946, 9-10 Geo. VI, c. 63 (U.K.)	The Act is repealed.	
21.	British North America Act, 1949, 12-13 Geo. VI, c. 22 (U.K.)	Section 3 is repealed and the following substituted therefor: "3. This Act may be cited as the *Newfoundland Act*."	Newfoundland Act
22.	British North America (No. 2) Act, 1949, 13 Geo. VI, c. 81 (U.K.)	The Act is repealed.	
23.	British North America Act, 1951, 14-15 Geo. VI, c. 32 (U.K.)	The Act is repealed.	
24.	British North America Act, 1952, 1 Eliz. II, c. 15 (Can.)	The Act is repealed.	
25.	British North America Act, 1960, 9 Eliz. II, c. 2 (U.K.)	Section 2 is repealed and the following substituted therefor: "2. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1960*."	Constitution Act, 1960
26.	British North America Act, 1964, 12-13 Eliz. II, c. 73 (U.K.)	Section 2 is repealed and the following substituted therefor: "2. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1964*."	Constitution Act, 1964
27.	British North America Act, 1965, 14 Eliz. II, c. 4, Part I (Can.)	Section 2 is repealed and the following substituted therefor: "2. This Part may be cited as the *Constitution Act, 1965*."	Constitution Act, 1965
28.	British North America Act, 1974, 23 Eliz. II, c. 13, Part I (Can.)	Section 3, as amended by 25-26 Eliz. II, c. 28, s. 38(1) (Can.) is repealed and the following substituted therefor: "3. This Part may be cited as the *Constitution Act, 1974*."	Constitution Act, 1974

ANNEXE I (*suite*)

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1981

	Colonne I Loi visée	Colonne II Modification	Colonne III Nouveau titre
20.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1946, 9-10 Geo. VI, c. 63 (R.-U.)	La loi est abrogée.	
21.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1949, 12-13 Geo. VI, c. 22 (R.-U.)	L'article 3 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «3. Titre abrégé : *Loi sur Terre-Neuve.*»	Loi sur Terre-Neuve
22.	Acte de l'Amérique du Nord britannique (N° 2), 1949, 13 Geo. VI, c. 81 (R.-U.)	La loi est abrogée.	
23.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1951, 14-15 Geo. VI, c. 32 (R.-U.)	La loi est abrogée.	
24.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1952, 1 Eliz. II, c. 15 (Canada)	La loi est abrogée.	
25.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1960, 9 Eliz. II, c. 2 (R.-U.)	L'article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «2. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1960.*»	Loi constitutionnelle de 1960
26.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1964, 12-13 Eliz. II, c. 73 (R.-U.)	L'article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «2. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1964.*»	Loi constitutionnelle de 1964
27.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1965, 14 Eliz. II, c. 4, Partie I (Canada)	L'article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «2. Titre abrégé de la présente partie : *Loi constitutionnelle de 1965.*»	Loi constitutionnelle de 1965
28.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1974, 23 Eliz. II, c. 13, Partie I (Canada)	L'article 3, modifié par le paragraphe 38(1) de la loi 25-26 Elizabeth II, c. 28 (Canada), est abrogé et remplacé par ce qui suit : «3. Titre abrégé de la présente partie : *Loi constitutionnelle de 1974.*»	Loi constitutionnelle de 1974

SCHEDULE I

to the

CONSTITUTION ACT, 1981—*Concluded*

Item	Column I Act Affected	Column II Amendment	Column III New Name
29.	British North America Act, 1975, 23-24 Eliz. II, c. 28, Part I (Can.)	Section 3, as amended by 25-26 Eliz. II, c. 28, s. 31 (Can.) is repealed and the following substituted therefor: "3. This Part may be cited as the *Constitution Act (No. 1), 1975*."	Constitution Act (No. 1), 1975
30.	British North America Act (No. 2), 1975, 23-24 Eliz. II, c. 53 (Can.)	Section 3 is repealed and the following substituted therefor: "3. This Act may be cited as the *Constitution Act (No. 2), 1975*."	Constitution Act (No. 2), 1975

-The Minister of Justice.

ANNEXE I (*fin*)

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1981

	Colonne I Loi visée	Colonne II Modification	Colonne III Nouveau titre
29.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1975, 23-24 Eliz. II, c. 28, Partie I (Canada)	L'article 3, modifié par l'article 31 de la loi 25-26 Elizabeth II, c. 28 (Canada), est abrogé et remplacé par ce qui suit : «3. Titre abrégé de la présente partie : *Loi constitutionnelle n° 1 de 1975.*»	Loi constitutionnelle n° 1 de 1975
30.	Acte de l'Amérique du Nord britannique n° 2, 1975, 23-24 Eliz. II, c. 53 (Canada)	L'article 3 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «3. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle n° 2 de 1975.*»	Loi constitutionnelle n° 2 de 1975

—Le ministre de la Justice.

Pursuant to Standing Order 39(4), the following Question was made an Order of the House for a Return:

No. 2,732—*Mr. Beatty*

1. Since March 1, 1980, what gifts of more than a $50 cost to the taxpayer were given by the government and its officials to representatives of foreign governments for their personal use or for the use of their families?

2. In each case (*a*) what was the cost of the gift to the taxpayer (*b*) to whom was it given (*c*) on what date was it given and by whom (*d*) for what reason was it given?

3. What is the policy of the government respecting gifts paid for by the government and given to representatives of foreign governments and how are Canadian officials informed of the policy?—Sessional Paper No. 321-2/2732.

Mr. Smith, Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council, presented,—Return to the foregoing Order.

Mr. Chrétien, seconded by Mr. Pinard, moved,—

THAT, WHEREAS in the past certain amendments to the Constitution of Canada have been made by the Parliament of the United Kingdom at the request and with the consent of Canada;

AND WHEREAS it is in accord with the status of Canada as an independent state that Canadians be able to amend their Constitution in Canada in all respects;

AND WHEREAS it is also desirable to provide in the Constitution of Canada for the recognition of certain fundamental rights and freedoms and to make other amendments to that Constitution;

A respectful address be presented to Her Majesty the Queen in the following words:

To the Queen's Most Excellent Majesty:
Most Gracious Sovereign:

We, Your Majesty's loyal subjects, the House of Commons of Canada in Parliament assembled, respectfully approach Your Majesty, requesting that you may graciously be pleased to cause to be laid before the Parliament of the United Kingdom a measure containing the recitals and clauses hereinafter set forth:

En conformité des dispositions du paragraphe (4) de l'article 39 du Règlement, la question suivante est transformée en ordre de dépôt de documents, savoir:

N° 2732—*M. Beatty*

1. Depuis le 1er mars 1980, quels cadeaux coûtant plus de $50 aux contribuables, le gouvernement et ses dirigeants ont-ils donnés à des représentants de gouvernements étrangers pour leur usage personnel ou celui de leur famille?

2. Dans chaque cas, *a*) combien le cadeau a-t-il coûté aux contribuables, *b*) à qui l'a-t-on donné, *c*) qui l'a remis et quand, *d*) pourquoi?

3. Quelle est la politique du gouvernement au sujet des cadeaux payés par lui et remis à des représentants de gouvernements étrangers et comment en informe-t-on les hauts fonctionnaires canadiens?—Document parlementaire n° 321-2/2732.

M. Smith, secrétaire parlementaire du président du Conseil privé, dépose la réponse à l'ordre susdit.

M. Chrétien, appuyé par M. Pinard, propose,—

CONSIDÉRANT :
que le Parlement du Royaume-Uni a modifié à plusieurs reprises la Constitution du Canada à la demande et avec le consentement de celui-ci;

que, de par le statut d'État indépendant du Canada, il est légitime que les Canadiens aient tout pouvoir pour modifier leur Constitution au Canada;

qu'il est souhaitable d'inscrire dans la Constitution du Canada la reconnaissance de certains droits et libertés fondamentaux et d'y apporter d'autres modifications,

il est proposé que soit présentée respectueusement à Sa Majesté la Reine l'adresse dont la teneur suit :

A Sa Très Excellente Majesté la Reine,
Très Gracieuse Souveraine :

Nous, membres de la Chambre des communes du Canada réunis en Parlement, fidèles sujets de Votre Majesté, demandons respectueusement à Votre Très Gracieuse Majesté de bien vouloir faire déposer devant le Parlement du Royaume-Uni un projet de loi ainsi conçu :

ANNEXE A—SCHEDULE A

An Act to give effect to a request by the Senate and House of Commons of Canada

Loi donnant suite à une demande du Sénat et de la Chambre des communes du Canada

Whereas Canada has requested and consented to the enactment of an Act of the Parliament of the United Kingdom to give effect to the provisions hereinafter set forth and the Senate and the House of Commons of Canada in Parliament assembled have submitted an address to Her Majesty requesting that Her Majesty may graciously be pleased to cause a Bill to be laid before the Parliament of the United Kingdom for that purpose.

Sa Très Excellente Majesté la Reine, considérant :

qu'à la demande et avec le consentement du Canada, le Parlement du Royaume-Uni est invité à adopter une loi visant à donner effet aux dispositions énoncées ci-après et que le Sénat et la Chambre des communes du Canada réunis en Parlement ont présenté une adresse demandant à Sa Très Gracieuse Majesté de bien vouloir faire déposer devant le Parlement du Royaume-Uni un projet de loi à cette fin,

Be it therefore enacted by the Queen's Most Excellent Majesty, by and with the advice and consent of the Lords Spiritual and Temporal, and Commons, in this present Parliament assembled, and by the authority of the same, as follows:

sur l'avis et du consentement des Lords spirituels et temporels et des Communes réunis en Parlement, et par l'autorité de celui-ci, édicte :

Constitution Act, 1981 enacted

1. The *Constitution Act, 1981* set out in Schedule B to this Act is hereby enacted for and shall have the force of law in Canada and shall come into force as provided in that Act.

1. La *Loi constitutionnelle de 1981*, énoncée à l'annexe B, est édictée pour le Canada et y a force de loi. Elle entre en vigueur conformément à ses dispositions.

Adoption de la *Loi constitutionnelle de 1981*

Termination of power to legislate for Canada

2. No Act of the Parliament of the United Kingdom passed after the *Constitution Act, 1981* comes into force shall extend to Canada as part of its law.

2. Les lois adoptées par le Parlement du Royaume-Uni après l'entrée en vigueur de la *Loi constitutionnelle de 1981* ne font pas partie du droit du Canada.

Cessation du pouvoir de légiférer pour le Canada

French version

3. So far as it is not contained in Schedule B, the French version of this Act is set out in Schedule A to this Act and has the same authority in Canada as the English version thereof.

3. La partie de la version française de la présente loi qui figure à l'annexe A a force de loi au Canada au même titre que la version anglaise correspondante.

Version française

Short title

4. This Act may be cited as the *Canada Act*.

4. Titre abrégé de la présente loi : *Loi sur le Canada*.

Titre abrégé

SCHEDULE B

CONSTITUTION ACT, 1981

PART I

CANADIAN CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS

Whereas Canada is founded upon principles that recognize the supremacy of God and the rule of law:

Guarantee of Rights and Freedoms

Rights and freedoms in Canada

1. The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* guarantees the rights and freedoms set out in it subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

Fundamental Freedoms

Fundamental freedoms

2. Everyone has the following fundamental freedoms:

(*a*) freedom of conscience and religion;

(*b*) freedom of thought, belief, opinion and expression, including freedom of the press and other media of communication;

(*c*) freedom of peaceful assembly; and

(*d*) freedom of association.

Democratic Rights

Democratic rights of citizens

3. Every citizen of Canada has the right to vote in an election of members of the House of Commons or of a legislative assembly and to be qualified for membership therein.

Maximum duration of legislative bodies

4. (1) No House of Commons and no legislative assembly shall continue for longer than five years from the date fixed for the return of the writs at a general election of its members.

Continuation in special circumstances

(2) In time of real or apprehended war, invasion or insurrection, a House of Commons may be continued by Parliament and a legislative assembly may be continued by the legislature beyond five years if such continuation is not opposed by the votes of more than one-third of the members of the House

ANNEXE B

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1981

PARTIE I

CHARTE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS

Attendu que le Canada est fondé sur des principes qui reconnaissent la suprématie de Dieu et la primauté du droit :

Garantie des droits et libertés

Droits et libertés au Canada

1. La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

Libertés fondamentales

Libertés fondamentales

2. Chacun a les libertés fondamentales suivantes :

a) liberté de conscience et de religion;

b) liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication;

c) liberté de réunion pacifique;

d) liberté d'association.

Droits démocratiques

Droits démocratiques des citoyens

3. Tout citoyen canadien a le droit de vote et est éligible aux élections législatives fédérales ou provinciales.

Mandat maximal des assemblées

4. (1) Le mandat maximal de la Chambre des communes et des assemblées législatives est de cinq ans à compter de la date fixée pour le retour des brefs relatifs aux élections générales correspondantes.

Prolongations spéciales

(2) Le mandat de la Chambre des communes ou celui d'une assemblée législative peut être prolongé respectivement par le Parlement ou par la législature en question au-delà de cinq ans en cas de guerre, d'invasion ou d'insurrection, réelles ou appréhendées, pourvu que cette prolongation ne fasse pas

of Commons or the legislative assembly, as the case may be.

l'objet d'une opposition exprimée par les voix de plus du tiers des députés de la Chambre des communes ou de l'assemblée législative.

Annual sitting of legislative bodies

5. There shall be a sitting of Parliament and of each legislature at least once every twelve months.

Séance annuelle

5. Le Parlement et les législatures tiennent une séance au moins une fois tous les douze mois.

Mobility Rights

Liberté de circulation et d'établissement

Mobility of citizens

6. (1) Every citizen of Canada has the right to enter, remain in and leave Canada.

Liberté de circulation

6. (1) Tout citoyen canadien a le droit de demeurer au Canada, d'y entrer ou d'en sortir.

Rights to move and gain livelihood

(2) Every citizen of Canada and every person who has the status of a permanent resident of Canada has the right

(*a*) to move to and take up residence in any province; and

(*b*) to pursue the gaining of a livelihood in any province.

Liberté d'établissement

(2) Tout citoyen canadien et toute personne ayant le statut de résident permanent au Canada ont le droit :

a) de se déplacer dans tout le pays et d'établir leur résidence dans toute province;

b) de gagner leur vie dans toute province.

Limitation

(3) The rights specified in subsection (2) are subject to

(*a*) any laws or practices of general application in force in a province other than those that discriminate among persons primarily on the basis of province of present or previous residence; and

(*b*) any laws providing for reasonable residency requirements as a qualification for the receipt of publicly provided social services.

Restriction

(3) Les droits mentionnés au paragraphe (2) sont subordonnés :

a) aux lois et usages d'application générale en vigueur dans une province donnée, s'ils n'établissent entre les personnes aucune distinction fondée principalement sur la province de résidence antérieure ou actuelle;

b) aux lois prévoyant de justes conditions de résidence en vue de l'obtention des services sociaux publics.

Affirmative action programs

(4) Subsections (2) and (3) do not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration in a province of conditions of individuals in that province who are socially or economically disadvantaged if the rate of employment in that province is below the rate of employment in Canada.

Programmes de promotion sociale

(4) Les paragraphes (2) et (3) n'ont pas pour objet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer, dans une province, la situation d'individus défavorisés socialement ou économiquement, si le taux d'emploi dans la province est inférieur à la moyenne nationale.

Legal Rights

Garanties juridiques

Life, liberty and security of person

7. Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.

Vie, liberté et sécurité

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

Search or seizure

8. Everyone has the right to be secure against unreasonable search or seizure.

Fouilles, perquisitions ou saisies

8. Chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives.

Detention or imprisonment

9. Everyone has the right not to be arbitrarily detained or imprisoned.

Détention ou emprisonnement

9. Chacun a droit à la protection contre la détention ou l'emprisonnement arbitraires.

Arrest or detention

10. Everyone has the right on arrest or detention

(*a*) to be informed promptly of the reasons therefor;

(*b*) to retain and instruct counsel without delay and to be informed of that right; and

(*c*) to have the validity of the detention determined by way of *habeas corpus* and to be released if the detention is not lawful.

Arrestation ou détention

10. Chacun a le droit, en cas d'arrestation ou de détention :

a) d'être informé dans les plus brefs délais des motifs de son arrestation ou de sa détention;

b) d'avoir recours sans délai à l'assistance d'un avocat et d'être informé de ce droit;

c) de faire contrôler, par *habeas corpus*, la légalité de sa détention et d'obtenir, le cas échéant, sa libération.

Proceedings in criminal and penal matters

11. Any person charged with an offence has the right

(*a*) to be informed without unreasonable delay of the specific offence;

(*b*) to be tried within a reasonable time;

(*c*) not to be compelled to be a witness in proceedings against that person in respect of the offence;

(*d*) to be presumed innocent until proven guilty according to law in a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal;

(*e*) not to be denied reasonable bail without just cause;

(*f*) except in the case of an offence under military law tried before a military tribunal, to the benefit of trial by jury where the maximum punishment for the offence is imprisonment for five years or a more severe punishment;

(*g*) not to be found guilty on account of any act or omission unless, at the time of the act or omission, it constituted an offence under Canadian or international law or was criminal according to the general principles of law recognized by the community of nations;

(*h*) if finally acquitted of the offence, not to be tried for it again and, if finally found guilty and punished for the offence, not to be tried or punished for it again; and

(*i*) if found guilty of the offence and if the punishment for the offence has been varied between the time of commission and the time of sentencing, to the benefit of the lesser punishment.

Affaires criminelles et pénales

11. Tout inculpé a le droit :

a) d'être informé sans délai anormal de l'infraction précise qu'on lui reproche;

b) d'être jugé dans un délai raisonnable;

c) de ne pas être contraint de témoigner contre lui-même dans toute poursuite intentée contre lui pour l'infraction qu'on lui reproche;

d) d'être présumé innocent tant qu'il n'est pas déclaré coupable, conformément à la loi, par un tribunal indépendant et impartial à l'issue d'un procès public et équitable;

e) de ne pas être privé sans juste cause d'une mise en liberté assortie d'un cautionnement raisonnable;

f) sauf s'il s'agit d'une infraction relevant de la justice militaire, de bénéficier d'un procès avec jury lorsque la peine maximale prévue pour l'infraction dont il est accusé est un emprisonnement de cinq ans ou une peine plus grave;

g) de ne pas être déclaré coupable en raison d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle est survenue, ne constituait pas une infraction d'après le droit interne du Canada ou le droit international et n'avait pas de caractère criminel d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations;

h) d'une part de ne pas être jugé de nouveau pour une infraction dont il a été définitivement acquitté, d'autre part de ne pas être jugé ni puni de nouveau pour une infraction dont il a été définitivement déclaré coupable et puni;

i) de bénéficier de la peine la moins sévère, lorsque la peine qui sanctionne l'infraction dont il est déclaré coupable est

modifiée entre le moment de la perpétration de l'infraction et celui de la sentence.

Treatment or punishment

12. Everyone has the right not to be subjected to any cruel and unusual treatment or punishment.

12. Chacun a droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités.

Cruauté

Self-crimination

13. A witness who testifies in any proceedings has the right not to have any incriminating evidence so given used to incriminate that witness in any other proceedings, except in a prosecution for perjury or for the giving of contradictory evidence.

13. Chacun a droit à ce qu'aucun témoignage incriminant qu'il donne ne soit utilisé pour l'incriminer dans d'autres procédures, sauf lors de poursuites pour parjure ou pour témoignages contradictoires.

Témoignage incriminant

Interpreter

14. A party or witness in any proceedings who does not understand or speak the language in which the proceedings are conducted or who is deaf has the right to the assistance of an interpreter.

14. La partie ou le témoin qui ne peuvent suivre les procédures, soit parce qu'ils ne comprennent pas ou ne parlent pas la langue employée, soit parce qu'ils sont atteints de surdité, ont droit à l'assistance d'un interprète.

Interprète

Equality Rights

Droits à l'égalité

Equality before and under law and equal protection and benefit of law

15. (1) Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

15. (1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

Égalité devant la loi, égalité de bénéfice et protection égale de la loi

Affirmative action programs

(2) Subsection (1) does not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration of conditions of disadvantaged individuals or groups including those that are disadvantaged because of race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques.

Programmes de promotion sociale

Official Languages of Canada

Langues officielles du Canada

Official languages of Canada

16. (1) English and French are the official languages of Canada and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the Parliament and government of Canada.

16. (1) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada.

Langues officielles du Canada

Official languages of New Brunswick

(2) English and French are the official languages of New Brunswick and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the

(2) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions de la Légis-

Langues officielles du Nouveau-Brunswick

legislature and government of New Brunswick.

lature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick.

Advancement of status and use

(3) Nothing in this Charter limits the authority of Parliament or a legislature to advance the equality of status or use of English and French.

(3) La présente charte ne limite pas le pouvoir du Parlement et des législatures de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais.

Progression vers l'égalité

Proceedings of Parliament

17. (1) Everyone has the right to use English or French in any debates and other proceedings of Parliament.

17. (1) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans les débats et travaux du Parlement.

Travaux du Parlement

Proceedings of New Brunswick legislature

(2) Everyone has the right to use English or French in any debates and other proceedings of the legislature of New Brunswick.

(2) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans les débats et travaux de la Législature du Nouveau-Brunswick.

Travaux de la Législature du Nouveau-Brunswick

Parliamentary statutes and records

18. (1) The statutes, records and journals of Parliament shall be printed and published in English and French and both language versions are equally authoritative.

18. (1) Les lois, les archives, les comptes rendus et les procès-verbaux du Parlement sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur.

Documents parlementaires

New Brunswick statutes and records

(2) The statutes, records and journals of the legislature of New Brunswick shall be printed and published in English and French and both language versions are equally authoritative.

(2) Les lois, les archives, les comptes rendus et les procès-verbaux de la Législature du Nouveau-Brunswick sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur.

Documents de la Législature du Nouveau-Brunswick

Proceedings in courts established by Parliament

19. (1) Either English or French may be used by any person in, or in any pleading in or process issuing from, any court established by Parliament.

19. (1) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux établis par le Parlement et dans tous les actes de procédure qui en découlent.

Procédures devant les tribunaux établis par le Parlement

Proceedings in New Brunswick courts

(2) Either English or French may be used by any person in, or in any pleading in or process issuing from, any court of New Brunswick.

(2) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux du Nouveau-Brunswick et dans tous les actes de procédure qui en découlent.

Procédures devant les tribunaux du Nouveau-Brunswick

Communications by public with federal institutions

20. (1) Any member of the public in Canada has the right to communicate with, and to receive available services from, any head or central office of an institution of the Parliament or government of Canada in English or French, and has the same right with respect to any other office of any such institution where

(*a*) there is a significant demand for communications with and services from that office in such language; or

20. (1) Le public a, au Canada, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions du Parlement ou du gouvernement du Canada ou pour en recevoir les services; il a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions là où, selon le cas :

a) l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante;

b) l'emploi du français et de l'anglais se justifie par la vocation du bureau.

Communications entre les administrés et les institutions fédérales

(*b*) due to the nature of the office, it is reasonable that communications with and services from that office be available in both English and French.

Communications by public with New Brunswick institutions

(2) Any member of the public in New Brunswick has the right to communicate with, and to receive available services from, any office of an institution of the legislature or government of New Brunswick in English or French.

(2) Le public a, au Nouveau-Brunswick, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec tout bureau des institutions de la législature ou du gouvernement ou pour en recevoir les services.

Communications entre les administrés et les institutions du Nouveau-Brunswick

Continuation of existing constitutional provisions

21. Nothing in sections 16 to 20 abrogates or derogates from any right, privilege or obligation with respect to the English and French languages, or either of them, that exists or is continued by virtue of any other provision of the Constitution of Canada.

21. Les articles 16 à 20 n'ont pas pour effet, en ce qui a trait à la langue française ou anglaise ou à ces deux langues, de porter atteinte aux droits, privilèges ou obligations qui existent ou sont maintenus aux termes d'une autre disposition de la Constitution du Canada.

Maintien en vigueur de certaines dispositions

Rights and privileges preserved

22. Nothing in sections 16 to 20 abrogates or derogates from any legal or customary right or privilege acquired or enjoyed either before or after the coming into force of this Charter with respect to any language that is not English or French.

22. Les articles 16 à 20 n'ont pas pour effet de porter atteinte aux droits et privilèges, antérieurs ou postérieurs à l'entrée en vigueur de la présente charte et découlant de la loi ou de la coutume, des langues autres que le français ou l'anglais.

Droits préservés

Minority Language Educational Rights

Droits à l'instruction dans la langue de la minorité

Language of instruction

23. (1) Citizens of Canada

(*a*) whose first language learned and still understood is that of the English or French linguistic minority population of the province in which they reside, or

(*b*) who have received their primary school instruction in Canada in English or French and reside in a province where the language in which they received that instruction is the language of the English or French linguistic minority population of the province,

have the right to have their children receive primary and secondary school instruction in that language in that province.

23. (1) Les citoyens canadiens :

a) dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province où ils résident,

b) qui ont reçu leur instruction, au niveau primaire, en français ou en anglais au Canada et qui résident dans une province où la langue dans laquelle ils ont reçu cette instruction est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province,

ont, dans l'un ou l'autre cas, le droit d'y faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans cette langue.

Langue d'instruction

Continuity of language instruction

(2) Citizens of Canada of whom any child has received or is receiving primary or secondary school instruction in English or French in Canada, have the right to have all their children receive primary and secondary school instruction in the same language.

(2) Les citoyens canadiens dont un enfant a reçu ou reçoit son instruction, au niveau primaire ou secondaire, en français ou en anglais au Canada ont le droit de faire instruire tous leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de cette instruction.

Continuité d'emploi de la langue d'instruction

Application where numbers warrant

(3) The right of citizens of Canada under subsections (1) and (2) to have their children receive primary and secondary school instruction in the language of the English or French linguistic minority population of a province

(*a*) applies wherever in the province the number of children of citizens who have such a right is sufficient to warrant the provision to them out of public funds of minority language instruction; and

(*b*) includes, where the number of those children so warrants, the right to have them receive that instruction in minority language educational facilities provided out of public funds.

Justification par le nombre

(3) Le droit reconnu aux citoyens canadiens par les paragraphes (1) et (2) de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité francophone ou anglophone d'une province :

a) s'exerce partout dans la province où le nombre des enfants des citoyens qui ont ce droit est suffisant pour justifier à leur endroit la prestation, sur les fonds publics, de l'instruction dans la langue de la minorité;

b) comprend, lorsque le nombre de ces enfants le justifie, le droit de les faire instruire dans des établissements d'enseignement de la minorité linguistique financés sur les fonds publics.

Enforcement

Enforcement of guaranteed rights and freedoms

24. (1) Anyone whose rights or freedoms, as guaranteed by this Charter, have been infringed or denied may apply to a court of competent jurisdiction to obtain such remedy as the court considers appropriate and just in the circumstances.

Exclusion of evidence bringing administration of justice into disrepute

(2) Where, in proceedings under subsection (1), a court concludes that evidence was obtained in a manner that infringed or denied any rights or freedoms guaranteed by this Charter, the evidence shall be excluded if it is established that, having regard to all the circumstances, the admission of it in the proceedings would bring the administration of justice into disrepute.

Recours

Recours en cas d'atteinte aux droits et libertés

24. (1) Toute personne, victime de violation ou de négation des droits ou libertés qui lui sont garantis par la présente charte, peut s'adresser à un tribunal compétent pour obtenir la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances.

Irrecevabilité d'éléments de preuve qui risqueraient de déconsidérer l'administration de la justice

(2) Lorsque, dans une instance visée au paragraphe (1), le tribunal a conclu que des éléments de preuve ont été obtenus dans des conditions qui portent atteinte aux droits ou libertés garantis par la présente charte, ces éléments de preuve sont écartés s'il est établi, eu égard aux circonstances, que leur utilisation est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice.

General

Aboriginal rights and freedoms not affected by Charter

25. The guarantee in this Charter of certain rights and freedoms shall not be construed so as to abrogate or derogate from any aboriginal, treaty or other rights or freedoms that pertain to the aboriginal peoples of Canada including

(*a*) any rights or freedoms that have been recognized by the Royal Proclamation of October 7, 1763; and

(*b*) any rights or freedoms that may be acquired by the aboriginal peoples of Canada by way of land claims settlement.

Dispositions générales

Maintien des droits et libertés des autochtones

25. Le fait que la présente charte garantit certains droits et libertés ne porte pas atteinte aux droits ou libertés — ancestraux, issus de traités ou autres — des peuples autochtones du Canada, notamment :

a) aux droits ou libertés reconnus par la Proclamation royale du 7 octobre 1763;

b) aux droits ou libertés acquis par règlement de revendications territoriales.

Other rights and freedoms not affected by Charter

26. The guarantee in this Charter of certain rights and freedoms shall not be con-

Maintien des autres droits et libertés

26. Le fait que la présente charte garantit certains droits et libertés ne constitue pas

strued as denying the existence of any other rights or freedoms that exist in Canada.

une négation des autres droits ou libertés qui existent au Canada.

Multicultural heritage

27. This Charter shall be interpreted in a manner consistent with the preservation and enhancement of the multicultural heritage of Canadians.

27. Toute interprétation de la présente charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens.

Maintien du patrimoine culturel

Rights guaranteed equally to both sexes

28. Notwithstanding anything in this Charter except section 33, the rights and freedoms referred to in it are guaranteed equally to male and female persons.

28. Indépendamment des autres dispositions de la présente charte, exception faite de l'article 33, les droits et libertés qui y sont mentionnés sont garantis également aux personnes des deux sexes.

Égalité de garantie des droits pour les deux sexes

Rights respecting certain schools preserved

29. Nothing in this Charter abrogates or derogates from any rights or privileges guaranteed by or under the Constitution of Canada in respect of denominational, separate or dissentient schools.

29. Les dispositions de la présente charte ne portent pas atteinte aux droits ou privilèges garantis en vertu de la Constitution du Canada concernant les écoles séparées et autres écoles confessionnelles.

Maintien des droits relatifs à certaines écoles

Application to territories and territorial authorities

30. A reference in this Charter to a province or to the legislative assembly or legislature of a province shall be deemed to include a reference to the Yukon Territory and the Northwest Territories, or to the appropriate legislative authority thereof, as the case may be.

30. Dans la présente charte, les dispositions qui visent les provinces, leur législature ou leur assemblée législative visent également le territoire du Yukon, les territoires du Nord-Ouest ou leurs autorités législatives compétentes.

Application aux territoires

Legislative powers not extended

31. Nothing in this Charter extends the legislative powers of any body or authority.

31. La présente charte n'élargit pas les compétences législatives de quelque organisme ou autorité que ce soit.

Non-élargissement des compétences législatives

Application of Charter

Application de la charte

Application of Charter

32. (1) This Charter applies

(*a*) to the Parliament and government of Canada in respect of all matters within the authority of Parliament including all matters relating to the Yukon Territory and Northwest Territories; and

(*b*) to the legislature and government of each province in respect of all matters within the authority of the legislature of each province.

32. (1) La présente charte s'applique :

a) au Parlement et au gouvernement du Canada, pour tous les domaines relevant du Parlement, y compris ceux qui concernent le territoire du Yukon et les territoires du Nord-Ouest;

b) à la législature et au gouvernement de chaque province, pour tous les domaines relevant de cette législature.

Application de la charte

Exception

(2) Notwithstanding subsection (1), section 15 shall not have effect until three years after this section comes into force.

(2) Par dérogation au paragraphe (1), l'article 15 n'a d'effet que trois ans après l'entrée en vigueur du présent article.

Restriction

Exception where express declaration

33. (1) Parliament or the legislature of a province may expressly declare in an Act of Parliament or of the legislature, as the case may be, that the Act or a provision thereof shall operate notwithstanding a provision included in section 2 or sections 7 to 15 of

33. (1) Le Parlement ou la législature d'une province peut adopter une loi où il est expressément déclaré que celle-ci ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la présente charte, ou de

Dérogation par déclaration expresse

this Charter, or section 28 of this Charter in its application to discrimination based on sex referred to in section 15.

Operation of exception

(2) An Act or a provision of an Act in respect of which a declaration made under this section is in effect shall have such operation as it would have but for the provision of this Charter referred to in the declaration.

Five year limitation

(3) A declaration made under subsection (1) shall cease to have effect five years after it comes into force or on such earlier date as may be specified in the declaration.

Re-enactment

(4) Parliament or a legislature of a province may re-enact a declaration made under subsection (1).

Five year limitation

(5) Subsection (3) applies in respect of a re-enactment made under subsection (4).

Citation

Citation

34. This Part may be cited as the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

PART II

EQUALIZATION AND REGIONAL DISPARITIES

Commitment to promote equal opportunities

35. (1) Without altering the legislative authority of Parliament or of the provincial legislatures, or the rights of any of them with respect to the exercise of their legislative authority, Parliament and the legislatures, together with the government of Canada and the provincial governments, are committed to

(*a*) promoting equal opportunities for the well-being of Canadians;

(*b*) furthering economic development to reduce disparity in opportunities; and

(*c*) providing essential public services of reasonable quality to all Canadians.

Commitment respecting public services

(2) Parliament and the government of Canada are committed to the principle of making equalization payments to ensure that provincial governments have sufficient revenues to provide reasonably comparable levels of public services at reasonably comparable levels of taxation.

l'article 28 de cette charte dans son application à la discrimination fondée sur le sexe et mentionnée à l'article 15.

Effet de la dérogation

(2) La loi ou la disposition qui fait l'objet d'une déclaration conforme au présent article et en vigueur a l'effet qu'elle aurait sauf la disposition en cause de la charte.

Durée de validité

(3) La déclaration visée au paragraphe (1) cesse d'avoir effet à la date qui y est précisée ou, au plus tard, cinq ans après son entrée en vigueur.

Nouvelle adoption

(4) Le Parlement ou une législature peut adopter de nouveau une déclaration visée au paragraphe (1).

Durée de validité

(5) Le paragraphe (3) s'applique à toute déclaration adoptée sous le régime du paragraphe (4).

Titre

Titre

34. Titre de la présente partie : *Charte canadienne des droits et libertés*.

PARTIE II

PÉRÉQUATION ET INÉGALITÉS RÉGIONALES

Engagements relatifs à l'égalité des chances

35. (1) Sous réserve des compétences législatives du Parlement et des législatures et de leur droit de les exercer, le Parlement et les législatures, ainsi que les gouvernements fédéral et provinciaux, s'engagent à :

a) promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans la recherche de leur bien-être;

b) favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances;

c) fournir à tous les Canadiens, à un niveau de qualité acceptable, les services publics essentiels.

Engagement relatif aux services publics

(2) Le Parlement et le gouvernement du Canada prennent l'engagement de principe de faire des paiements de péréquation propres à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour les mettre en mesure d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables.

PART III

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Constitutional conference

36. (1) A constitutional conference composed of the Prime Minister of Canada and the first ministers of the provinces shall be convened by the Prime Minister of Canada within one year after this Part comes into force.

Participation of aboriginal peoples

(2) The conference convened under subsection (1) shall have included in its agenda an item respecting constitutional matters that directly affect the aboriginal peoples of Canada, including the identification and definition of the rights of those peoples to be included in the Constitution of Canada, and the Prime Minister of Canada shall invite representatives of those peoples to participate in the discussions on that item.

Participation of territories

(3) The Prime Minister of Canada shall invite elected representatives of the governments of the Yukon Territory and the Northwest Territories to participate in the discussions on any item on the agenda of the conference convened under subsection (1) that, in the opinion of the Prime Minister, directly affects the Yukon Territory and the Northwest Territories.

PARTIE III

CONFÉRENCE CONSTITUTIONNELLE

Conférence constitutionnelle

36. (1) Dans l'année suivant l'entrée en vigueur de la présente partie, le premier ministre du Canada convoque une conférence constitutionnelle réunissant les premiers ministres provinciaux et lui-même.

Participation des peuples autochtones

(2) Sont placées à l'ordre du jour de la conférence visée au paragraphe (1) les questions constitutionnelles qui intéressent directement les peuples autochtones du Canada, notamment la détermination et la définition des droits de ces peuples à inscrire dans la Constitution du Canada. Le premier ministre du Canada invite leurs représentants à participer aux travaux relatifs à ces questions.

Participation des territoires

(3) Le premier ministre du Canada invite des représentants élus des gouvernements du territoire du Yukon et des territoires du Nord-Ouest à participer aux travaux relatifs à toute question placée à l'ordre du jour de la conférence visée au paragraphe (1) et qui, selon lui, intéresse directement le territoire du Yukon et les territoires du Nord-Ouest.

PART IV

PROCEDURE FOR AMENDING CONSTITUTION OF CANADA

General procedure for amending Constitution of Canada

37. (1) An amendment to the Constitution of Canada may be made by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada where so authorized by

(*a*) resolutions of the Senate and House of Commons; and

(*b*) resolutions of the legislative assemblies of at least two-thirds of the provinces that have, in the aggregate, according to the then latest general census, at least fifty per cent of the population of all the provinces.

Majority of members

(2) An amendment made under subsection (1) that derogates from the legislative powers, the proprietary rights or any other rights or privileges of the legislature or gov-

PARTIE IV

PROCÉDURE DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

Procédure normale de modification

37. (1) La Constitution du Canada peut être modifiée par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée à la fois :

a) par des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes;

b) par des résolutions des assemblées législatives d'au moins deux tiers des provinces dont la population confondue représente, selon le recensement général le plus récent à l'époque, au moins cinquante pour cent de la population de toutes les provinces.

Majorité simple

(2) Une modification faite conformément au paragraphe (1) mais dérogatoire à la compétence législative, aux droits de propriété ou à tous autres droits ou privilèges

ernment of a province shall require a resolution supported by a majority of the members of each of the Senate, the House of Commons and the legislative assemblies required under subsection (1).

d'une législature ou d'un gouvernement provincial exige une résolution adoptée à la majorité des sénateurs, des députés fédéraux et des députés de chacune des assemblées législatives du nombre requis de provinces.

Expression of dissent

(3) An amendment referred to in subsection (2) shall not have effect in a province the legislative assembly of which has expressed its dissent thereto by resolution supported by a majority of its members prior to the issue of the proclamation to which the amendment relates unless that legislative assembly, subsequently, by resolution supported by a majority of its members, revokes its dissent and authorizes the amendment.

Désaccord

(3) La modification visée au paragraphe (2) est sans effet dans une province dont l'assemblée législative a, avant la prise de la proclamation, exprimé son désaccord par une résolution adoptée à la majorité des députés, sauf si cette assemblée, par résolution également adoptée à la majorité, revient sur son désaccord et autorise la modification.

Revocation of dissent

(4) A resolution of dissent made for the purposes of subsection (3) may be revoked at any time before or after the issue of the proclamation to which it relates.

Levée du désaccord

(4) La résolution de désaccord visée au paragraphe (3) peut être révoquée à tout moment, indépendamment de la date de la proclamation à laquelle elle se rapporte.

Restriction on proclamation

38. (1) A proclamation shall not be issued under subsection 37(1) before the expiration of one year from the adoption of the resolution initiating the amendment procedure thereunder, unless the legislative assembly of each province has previously adopted a resolution of assent or dissent.

Restriction

38. (1) La proclamation visée au paragraphe 37(1) ne peut être prise dans l'année suivant l'adoption de la résolution à l'origine de la procédure de modification que si l'assemblée législative de chaque province a préalablement adopté une résolution d'agrément ou de désaccord.

Idem

(2) A proclamation shall not be issued under subsection 37(1) after the expiration of three years from the adoption of the resolution initiating the amendment procedure thereunder.

Idem

(2) La proclamation visée au paragraphe 37(1) ne peut être prise que dans les trois ans suivant l'adoption de la résolution à l'origine de la procédure de modification.

Compensation

39. Where an amendment is made under subsection 37(1) that transfers provincial legislative powers relating to education or other cultural matters from provincial legislatures to Parliament, Canada shall provide reasonable compensation to any province to which the amendment does not apply.

Compensation

39. Le Canada fournit une juste compensation aux provinces auxquelles ne s'applique pas une modification faite conformément au paragraphe 37(1) et relative, en matière d'éducation ou dans d'autres domaines culturels, à un transfert de compétences législatives provinciales au Parlement.

Amendment by unanimous consent

40. An amendment to the Constitution of Canada in relation to the following matters may be made by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada only where authorized by resolutions of the Senate and House of Commons and of the legislative assembly of each province:

(*a*) the office of the Queen, the Governor General and the Lieutenant Governor of a province;

Consentement unanime

40. Toute modification de la Constitution du Canada portant sur les questions suivantes se fait par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province :

a) la charge de Reine, celle de gouverneur général et celle de lieutenant-gouverneur;

(*b*) the right of a province to a number of members in the House of Commons not less than the number of Senators by which the province is entitled to be represented at the time this Part comes into force;

(*c*) subject to section 42, the use of the English or the French language;

(*d*) the composition of the Supreme Court of Canada; and

(*e*) an amendment to this Part.

b) le droit d'une province d'avoir à la Chambre des communes un nombre de députés au moins égal à celui des sénateurs par lesquels elle est habilitée à être représentée lors de l'entrée en vigueur de la présente partie;

c) sous réserve de l'article 42, l'usage du français ou de l'anglais;

d) la composition de la Cour suprême du Canada;

e) la modification de la présente partie.

Amendment by general procedure

41. (1) An amendment to the Constitution of Canada in relation to the following matters may be made only in accordance with subsection 37(1):

(*a*) the principle of proportionate representation of the provinces in the House of Commons prescribed by the Constitution of Canada;

(*b*) the powers of the Senate and the method of selecting Senators;

(*c*) the number of members by which a province is entitled to be represented in the Senate and the residence qualifications of Senators;

(*d*) subject to paragraph 40(*d*), the Supreme Court of Canada;

(*e*) the extension of existing provinces into the territories; and

(*f*) notwithstanding any other law or practice, the establishment of new provinces.

Procédure normale de modification

41. (1) Toute modification de la Constitution du Canada portant sur les questions suivantes se fait conformément au paragraphe 37(1) :

a) le principe de la représentation proportionnelle des provinces à la Chambre des communes prévu par la Constitution du Canada;

b) les pouvoirs du Sénat et le mode de sélection des sénateurs;

c) le nombre des sénateurs par lesquels une province est habilitée à être représentée et les conditions de résidence qu'ils doivent remplir;

d) sous réserve de l'alinéa 40*d*), la Cour suprême du Canada;

e) le rattachement aux provinces existantes de tout ou partie des territoires;

f) par dérogation à toute autre loi ou usage, la création de provinces.

Exception

(2) Subsections 37(2) to (4) do not apply in respect of amendments in relation to matters referred to in subsection (1).

Exception

(2) Les paragraphes 37(2) à (4) ne s'appliquent pas aux questions mentionnées au paragraphe (1).

Amendment of provisions relating to some but not all provinces

42. An amendment to the Constitution of Canada in relation to any provision that applies to one or more, but not all, provinces, including

(*a*) any alteration to boundaries between provinces, and

(*b*) any amendment to any provision that relates to the use of the English or the French language within a province,

may be made by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada only where so authorized by resolutions of the Senate and House of Commons

Modification à l'égard de certaines provinces

42. Les dispositions de la Constitution du Canada applicables à certaines provinces seulement ne peuvent être modifiées que par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province concernée. Le présent article s'applique notamment :

a) aux changements du tracé des frontières interprovinciales;

b) aux modifications des dispositions relatives à l'usage du français ou de l'anglais dans une province.

and of the legislative assembly of each province to which the amendment applies.

Amendments by Parliament

43. Subject to sections 40 and 41, Parliament may exclusively make laws amending the Constitution of Canada in relation to the executive government of Canada or the Senate and House of Commons.

Modification par le Parlement

43. Sous réserve des articles 40 et 41, le Parlement a compétence exclusive pour modifier les dispositions de la Constitution du Canada relatives au pouvoir exécutif fédéral, au Sénat ou à la Chambre des communes.

Amendments by provincial legislatures

44. Subject to section 40, the legislature of each province may exclusively make laws amending the constitution of the province.

Modification par les législatures

44. Sous réserve de l'article 40, une législature a compétence exclusive pour modifier la constitution de sa province.

Initiation of amendment procedures

45. (1) The procedures for amendment under sections 37, 40, 41 and 42 may be initiated either by the Senate or the House of Commons or by the legislative assembly of a province.

Initiative des procédures

45. (1) L'initiative des procédures de modification visées aux articles 37, 40, 41 et 42 appartient au Sénat, à la Chambre des communes ou à une assemblée législative.

Revocation of authorization

(2) A resolution of assent made for the purposes of this Part may be revoked at any time before the issue of a proclamation authorized by it.

Possibilité de révocation

(2) Une résolution d'agrément adoptée dans le cadre de la présente partie peut être révoquée à tout moment avant la date de la proclamation qu'elle autorise.

Amendments without Senate resolution

46. (1) An amendment to the Constitution of Canada made by proclamation under section 37, 40, 41 or 42 may be made without a resolution of the Senate authorizing the issue of the proclamation if, within one hundred and eighty days after the adoption by the House of Commons of a resolution authorizing its issue, the Senate has not adopted such a resolution and if, at any time after the expiration of that period, the House of Commons again adopts the resolution.

Modification sans résolution du Sénat

46. (1) Dans les cas visés à l'article 37, 40, 41 ou 42, il peut être passé outre au défaut d'autorisation du Sénat si celui-ci n'a pas adopté de résolution dans un délai de cent quatre-vingts jours suivant l'adoption de celle de la Chambre des communes et si cette dernière, après l'expiration du délai, adopte une nouvelle résolution dans le même sens.

Computation of period

(2) Any period when Parliament is prorogued or dissolved shall not be counted in computing the one hundred and eighty day period referred to in subsection (1).

Computation du délai

(2) Dans la computation du délai visé au paragraphe (1), ne sont pas comptées les périodes pendant lesquelles le Parlement est prorogé ou dissous.

Advice to issue proclamation

47. The Queen's Privy Council for Canada shall advise the Governor General to issue a proclamation under this Part forthwith on the adoption of the resolutions required for an amendment made by proclamation under this Part.

Demande de proclamation

47. Le Conseil privé de la Reine pour le Canada demande au gouverneur général de prendre, conformément à la présente partie, une proclamation dès l'adoption des résolutions prévues par cette partie pour une modification par proclamation.

Constitutional conference

48. A constitutional conference composed of the Prime Minister of Canada and the first ministers of the provinces shall be convened by the Prime Minister of Canada within fifteen years after this Part comes into force to review the provisions of this Part.

Conférence constitutionnelle

48. Dans les quinze ans suivant l'entrée en vigueur de la présente partie, le premier ministre du Canada convoque une conférence constitutionnelle réunissant les premiers ministres provinciaux et lui-même, en vue du réexamen des dispositions de cette partie.

PART V

AMENDMENT TO THE CONSTITUTION ACT, 1867

Amendment to *Constitution Act, 1867*

49. The *Constitution Act, 1867* (formerly named the *British North America Act, 1867*) is amended by adding thereto, immediately after section 92 thereof, the following heading and section:

"*Non-Renewable Natural Resources, Forestry Resources and Electrical Energy*

Laws respecting non-renewable natural resources, forestry resources and electrical energy

92A. (1) In each province, the legislature may exclusively make laws in relation to

(*a*) exploration for non-renewable natural resources in the province;

(*b*) development, conservation and management of non-renewable natural resources and forestry resources in the province, including laws in relation to the rate of primary production therefrom; and

(*c*) development, conservation and management of sites and facilities in the province for the generation and production of electrical energy.

Export from provinces of resources

(2) In each province, the legislature may make laws in relation to the export from the province to another part of Canada of the primary production from non-renewable natural resources and forestry resources in the province and the production from facilities in the province for the generation of electrical energy, but such laws may not authorize or provide for discrimination in prices or in supplies exported to another part of Canada.

Authority of Parliament

(3) Nothing in subsection (2) derogates from the authority of Parliament to enact laws in relation to the matters referred to in that subsection and, where such a law of Parliament and a law of a province conflict, the law of Parliament prevails to the extent of the conflict.

PARTIE V

MODIFICATION DE LA LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1867

Modification de la *Loi constitutionnelle de 1867*

49. La *Loi constitutionnelle de 1867* (antérieurement désignée sous le titre : *Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867*) est modifiée par insertion, après l'article 92, de la rubrique et de l'article suivants :

«*Ressources naturelles non renouvelables, ressources forestières et énergie électrique*

Compétence provinciale

92A. (1) La législature de chaque province a compétence exclusive pour légiférer dans les domaines suivants :

a) prospection des ressources naturelles non renouvelables de la province;

b) exploitation, conservation et gestion des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières de la province, y compris leur rythme de production primaire;

c) aménagement, conservation et gestion des emplacements et des installations de la province destinés à la production d'énergie électrique.

Exportation hors des provinces

(2) La législature de chaque province a compétence pour légiférer en ce qui concerne l'exportation, hors de la province, à destination d'une autre partie du Canada, de la production primaire tirée des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières de la province, ainsi que de la production d'énergie électrique de la province, sous réserve de ne pas adopter de lois autorisant ou prévoyant des disparités de prix ou des disparités dans les exportations destinées à une autre partie du Canada.

Pouvoir du Parlement

(3) Le paragraphe (2) ne porte pas atteinte au pouvoir du Parlement de légiférer dans les domaines visés à ce paragraphe, les dispositions d'une loi du Parlement adoptée dans ces domaines l'emportant sur les dispositions incompatibles d'une loi provinciale.

Taxation of resources

(4) In each province, the legislature may make laws in relation to the raising of money by any mode or system of taxation in respect of

(*a*) non-renewable natural resources and forestry resources in the province and the primary production therefrom, and

(*b*) sites and facilities in the province for the generation of electrical energy and the production therefrom,

whether or not such production is exported in whole or in part from the province, but such laws may not authorize or provide for taxation that differentiates between production exported to another part of Canada and production not exported from the province.

Taxation des ressources

(4) La législature de chaque province a compétence pour prélever des sommes d'argent par tout mode ou système de taxation :

a) des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières de la province, ainsi que de la production primaire qui en est tirée;

b) des emplacements et des installations de la province destinés à la production d'énergie électrique, ainsi que de cette production même.

Cette compétence peut s'exercer indépendamment du fait que la production en cause soit ou non, en totalité ou en partie, exportée hors de la province, mais les lois adoptées dans ces domaines ne peuvent autoriser ou prévoir une taxation qui établisse une distinction entre la production exportée à destination d'une autre partie du Canada et la production non exportée hors de la province.

"Primary production"

(5) The expression "primary production" has the meaning assigned by the Sixth Schedule.

«Production primaire»

(5) L'expression «production primaire» a le sens qui lui est donné dans la sixième annexe.

Existing powers or rights

(6) Nothing in subsections (1) to (5) derogates from any powers or rights that a legislature or government of a province had immediately before the coming into force of this section."

Pouvoirs ou droits existants

(6) Les paragraphes (1) à (5) ne portent pas atteinte aux pouvoirs ou droits détenus par la législature ou le gouvernement d'une province lors de l'entrée en vigueur du présent article.»

Idem

50. The said Act is further amended by adding thereto the following Schedule:

Idem

50. Ladite loi est en outre modifiée par adjonction de l'annexe suivante :

"THE SIXTH SCHEDULE

Primary Production from Non-Renewable Natural Resources and Forestry Resources

1. For the purposes of section 92A of this Act,

(*a*) production from a non-renewable natural resource is primary production therefrom if

(i) it is in the form in which it exists upon its recovery or severance from its natural state, or

«SIXIÈME ANNEXE

Production primaire tirée des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières

1. Pour l'application de l'article 92A :

a) on entend par production primaire tirée d'une ressource naturelle non renouvelable :

(i) soit le produit qui se présente sous la même forme que lors de son extraction du milieu naturel,

(ii) soit le produit non manufacturé de la transformation, du raffinage ou de

(ii) it is a product resulting from processing or refining the resource, and is not a manufactured product or a product resulting from refining crude oil, refining upgraded heavy crude oil, refining gases or liquids derived from coal or refining a synthetic equivalent of crude oil; and

(*b*) production from a forestry resource is primary production therefrom if it consists of sawlogs, poles, lumber, wood chips, sawdust or any other primary wood product, or wood pulp, and is not a product manufactured from wood."

l'affinage d'une ressource, à l'exception du produit du raffinage du pétrole brut, du raffinage du pétrole brut lourd amélioré, du raffinage des gaz ou des liquides dérivés du charbon ou du raffinage d'un équivalent synthétique du pétrole brut;

b) on entend par production primaire tirée d'une ressource forestière la production constituée de billots, de poteaux, de bois d'œuvre, de copeaux, de sciure ou d'autre produit primaire du bois, ou de pâte de bois, à l'exception d'un produit manufacturé en bois.»

PART VI

GENERAL

PARTIE VI

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Primacy of Constitution of Canada

51. (1) The Constitution of Canada is the supreme law of Canada, and any law that is inconsistent with the provisions of the Constitution is, to the extent of the inconsistency, of no force or effect.

51. (1) La Constitution du Canada est la loi suprême du Canada; elle rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit.

Primauté de la Constitution du Canada

Constitution of Canada

(2) The Constitution of Canada includes

(*a*) the *Canada Act*, including this Act;

(*b*) the Acts and orders referred to in Schedule I; and

(*c*) any amendment to any Act or order referred to in paragraph (*a*) or (*b*).

(2) La Constitution du Canada comprend :

a) la *Loi sur le Canada*, y compris la présente loi;

b) les textes législatifs et les décrets figurant à l'annexe I;

c) les modifications des textes législatifs et des décrets mentionnés aux alinéas *a*) ou *b*).

Constitution du Canada

Amendments to Constitution of Canada

(3) Amendments to the Constitution of Canada shall be made only in accordance with the authority contained in the Constitution of Canada.

(3) La Constitution du Canada ne peut être modifiée que conformément aux pouvoirs conférés par elle.

Modification

Repeals and new names

52. (1) The enactments referred to in Column I of Schedule I are hereby repealed or amended to the extent indicated in Column II thereof and, unless repealed, shall continue as law in Canada under the names set out in Column III thereof.

52. (1) Les textes législatifs et les décrets énumérés à la colonne I de l'annexe I sont abrogés ou modifiés dans la mesure indiquée à la colonne II. Sauf abrogation, ils restent en vigueur en tant que lois du Canada sous les titres mentionnés à la colonne III.

Abrogation et nouveaux titres

Consequential amendments

(2) Every enactment, except the *Canada Act*, that refers to an enactment referred to in Schedule I by the name in Column I thereof is hereby amended by substituting for that name the corresponding name in Column III thereof, and any British North America Act not referred to in Schedule I may be cited as the *Constitution Act* fol-

(2) Tout texte législatif ou réglementaire, sauf la *Loi sur le Canada*, qui fait mention d'un texte législatif ou décret figurant à l'annexe I par le titre indiqué à la colonne I est modifié par substitution à ce titre du titre correspondant mentionné à la colonne III; tout Acte de l'Amérique du Nord britannique non mentionné à l'annexe I peut être cité sous le titre de *Loi constitutionnelle* suivi de

Modifications corrélatives

lowed by the year and number, if any, of its enactment.

l'indication de l'année de son adoption et éventuellement de son numéro.

Repeal and consequential amendments

53. Part III is repealed on the day that is one year after this Part comes into force and this section may be repealed and this Act renumbered, consequential upon the repeal of Part III and this section, by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada.

53. La partie III est abrogée un an après l'entrée en vigueur de la présente partie et le gouverneur général peut, par proclamation sous le grand sceau du Canada, abroger le présent article et apporter en conséquence de cette double abrogation les aménagements qui s'imposent à la présente loi.

Abrogation et modifications qui en découlent

French version of Constitution of Canada

54. A French version of the portions of the Constitution of Canada referred to in Schedule I shall be prepared by the Minister of Justice of Canada as expeditiously as possible and, when any portion thereof sufficient to warrant action being taken has been so prepared, it shall be put forward for enactment by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada pursuant to the procedure then applicable to an amendment of the same provisions of the Constitution of Canada.

54. Le ministre de la Justice du Canada est chargé de rédiger, dans les meilleurs délais, la version française des parties de la Constitution du Canada qui figurent à l'annexe I; toute partie suffisamment importante est, dès qu'elle est prête, déposée pour adoption par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, conformément à la procédure applicable à l'époque à la modification des dispositions constitutionnelles qu'elle contient.

Version française de certains textes constitutionnels

English and French versions of certain constitutional texts

55. Where any portion of the Constitution of Canada has been or is enacted in English and French or where a French version of any portion of the Constitution is enacted pursuant to section 54, the English and French versions of that portion of the Constitution are equally authoritative.

55. Les versions française et anglaise des parties de la Constitution du Canada adoptées dans ces deux langues ont également force de loi. En outre, ont également force de loi, dès l'adoption, dans le cadre de l'article 54, d'une partie de la version française de la Constitution, cette partie et la version anglaise correspondante.

Versions française et anglaise de certains textes constitutionnels

English and French versions of this Act

56. The English and French versions of this Act are equally authoritative.

56. Les versions française et anglaise de la présente loi ont également force de loi.

Versions française et anglaise de la présente loi

Commencement

57. Subject to section 58, this Act shall come into force on a day to be fixed by proclamation issued by the Queen or the Governor General under the Great Seal of Canada.

57. Sous réserve de l'article 58, la présente loi entre en vigueur à la date fixée par proclamation de la Reine ou du gouverneur général sous le grand sceau du Canada.

Entrée en vigueur

Commencement of paragraph 23(1)(*a*) in respect of Quebec

58. (1) Paragraph 23(1)(*a*) shall come into force in respect of Quebec on a day to be fixed by proclamation issued by the Queen or the Governor General under the Great Seal of Canada.

58. (1) L'alinéa 23(1)*a*) entre en vigueur pour le Québec à la date fixée par proclamation de la Reine ou du gouverneur général sous le grand sceau du Canada.

Entrée en vigueur de l'alinéa 23(1)*a*) pour le Québec

Authorization of Quebec

(2) A proclamation under subsection (1) shall be issued only where authorized by the legislative assembly or government of Quebec.

(2) La proclamation visée au paragraphe (1) ne peut être prise qu'après autorisation de l'assemblée législative ou du gouvernement du Québec.

Autorisation du Québec

Repeal of this section

(3) This section may be repealed on the day paragraph 23(1)(*a*) comes into force in respect of Quebec and this Act amended and renumbered, consequential upon the repeal of this section, by proclamation issued by the Queen or the Governor General under the Great Seal of Canada.

Abrogation du présent article

(3) Le présent article peut être abrogé à la date d'entrée en vigueur de l'alinéa 23(1)*a*) pour le Québec, et la présente loi faire l'objet, dès cette abrogation, des modifications et changements de numérotation qui en découlent, par proclamation de la Reine ou du gouverneur général sous le grand sceau du Canada.

Short title and citations

59. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1981*, and the Constitution Acts 1867 to 1975 (No. 2) and this Act may be cited together as the *Constitution Acts, 1867 to 1981*.

Titres

59. Titre abrégé de la présente annexe : *Loi constitutionnelle de 1981*; titre commun des lois constitutionnelles de 1867 à 1975 (nº 2) et de la présente loi : *Lois constitutionnelles de 1867 à 1981*.

SCHEDULE I

to the

CONSTITUTION ACT, 1981

MODERNIZATION OF THE CONSTITUTION

Item	Column I Act Affected	Column II Amendment	Column III New Name
1.	British North America Act, 1867, 30-31 Vict., c. 3 (U.K.)	(1) Section 1 is repealed and the following substituted therefor: "1. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1867*." (2) Section 20 is repealed. (3) Class 1 of section 91 is repealed. (4) Class 1 of section 92 is repealed.	Constitution Act, 1867
2.	An Act to amend and continue the Act 32-33 Victoria chapter 3; and to establish and provide for the Government of the Province of Manitoba, 1870, 33 Vict., c. 3 (Can.)	(1) The long title is repealed and the following substituted therefor: "*Manitoba Act, 1870*." (2) Section 20 is repealed.	Manitoba Act, 1870
3.	Order of Her Majesty in Council admitting Rupert's Land and the North-Western Territory into the union, dated the 23rd day of June, 1870		Rupert's Land and North-Western Territory Order
4.	Order of Her Majesty in Council admitting British Columbia into the Union, dated the 16th day of May, 1871		British Columbia Terms of Union
5.	British North America Act, 1871, 34-35 Vict., c. 28 (U.K.)	Section 1 is repealed and the following substituted therefor: "1. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1871*."	Constitution Act, 1871
6.	Order of Her Majesty in Council admitting Prince Edward Island into the Union, dated the 26th day of June, 1873		Prince Edward Island Terms of Union
7.	Parliament of Canada Act, 1875, 38-39 Vict., c. 38 (U.K.)		Parliament of Canada Act, 1875
8.	Order of Her Majesty in Council admitting all British possessions and Territories in North America and islands adjacent thereto into the Union, dated the 31st day of July, 1880		Adjacent Territories Order

ANNEXE I

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1981

ACTUALISATION DE LA CONSTITUTION

	Colonne I Loi visée	Colonne II Modification	Colonne III Nouveau titre
1.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867, 30-31 Vict., c. 3 (R.-U.)	(1) L'article 1 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «1. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1867*.» (2) L'article 20 est abrogé. (3) La catégorie 1 de l'article 91 est abrogée. (4) La catégorie 1 de l'article 92 est abrogée.	Loi constitutionnelle de 1867
2.	Acte pour amender et continuer l'acte trente-deux et trente-trois Victoria, chapitre trois, et pour établir et constituer le gouvernement de la province de Manitoba, 1870, 33 Vict., c. 3 (Canada)	(1) Le titre complet est abrogé et remplacé par ce qui suit : «*Loi de 1870 sur le Manitoba*.» (2) L'article 20 est abrogé.	Loi de 1870 sur le Manitoba
3.	Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest, en date du 23 juin 1870		Décret en conseil sur la terre de Rupert et le territoire du Nord-Ouest
4.	Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant la Colombie-Britannique, en date du 16 mai 1871		Conditions de l'adhésion de la Colombie-Britannique
5.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1871, 34-35 Vict., c. 28 (R.-U.)	L'article 1 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «1. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1871*.»	Loi constitutionnelle de 1871
6.	Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant l'Île-du-Prince-Édouard, en date du 26 juin 1873		Conditions de l'adhésion de l'Île-du-Prince-Édouard
7.	Acte du Parlement du Canada, 1875, 38-39 Vict., c. 38 (R.-U.)		Loi de 1875 sur le Parlement du Canada
8.	Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant dans l'Union tous les territoires et possessions britanniques dans l'Amérique du Nord, et les îles adjacentes à ces territoires et possessions, en date du 31 juillet 1880		Décret en conseil sur les territoires adjacents

SCHEDULE I

to the

CONSTITUTION ACT, 1981—*Continued*

Item	Column I Act Affected	Column II Amendment	Column III New Name
9.	British North America Act, 1886, 49-50 Vict., c. 35 (U.K.)	Section 3 is repealed and the following substituted therefor: "3. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1886*."	Constitution Act, 1886
10.	Canada (Ontario Boundary) Act, 1889, 52-53 Vict., c. 28 (U.K.)		Canada (Ontario Boundary) Act, 1889
11.	Canadian Speaker (Appointment of Deputy) Act, 1895, 2nd Sess., 59 Vict., c. 3 (U.K.)	The Act is repealed.	
12.	The Alberta Act, 1905, 4-5 Edw. VII, c. 3 (Can.)		Alberta Act
13.	The Saskatchewan Act, 1905, 4-5 Edw. VII, c. 42 (Can.)		Saskatchewan Act
14.	British North America Act, 1907, 7 Edw. VII, c. 11 (U.K.)	Section 2 is repealed and the following substituted therefor: "2. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1907*."	Constitution Act, 1907
15.	British North America Act, 1915, 5-6 Geo. V, c. 45 (U.K.)	Section 3 is repealed and the following substituted therefor: "3. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1915*."	Constitution Act, 1915
16.	British North America Act, 1930, 20-21 Geo. V, c. 26 (U.K.)	Section 3 is repealed and the following substituted therefor: "3. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1930*."	Constitution Act, 1930
17.	Statute of Westminster, 1931, 22 Geo. V, c. 4 (U.K.)	In so far as they apply to Canada, (*a*) section 4 is repealed; and (*b*) subsection 7(1) is repealed.	Statute of Westminster, 1931
18.	British North America Act, 1940, 3-4 Geo. VI, c. 36 (U.K.)	Section 2 is repealed and the following substituted therefor: "2. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1940*."	Constitution Act, 1940
19.	British North America Act, 1943, 6-7 Geo. VI, c. 30 (U.K.)	The Act is repealed.	

ANNEXE I (*suite*)

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1981

	Colonne I Loi visée	Colonne II Modification	Colonne III Nouveau titre
9.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1886, 49-50 Vict., c. 35 (R.-U.)	L'article 3 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «3. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1886.*»	Loi constitutionnelle de 1886
10.	Acte du Canada (limites d'Ontario) 1889, 52-53 Vict., c. 28 (R.-U.)		Loi de 1889 sur le Canada (frontières de l'Ontario)
11.	Acte concernant l'Orateur canadien (nomination d'un suppléant) 1895, 2e session, 59 Vict., c. 3 (R.-U.)	La loi est abrogée.	
12.	Acte de l'Alberta, 1905, 4-5 Ed. VII, c. 3 (Canada)		Loi sur l'Alberta
13.	Acte de la Saskatchewan, 1905, 4-5 Ed. VII, c. 42 (Canada)		Loi sur la Saskatchewan
14.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1907, 7 Ed. VII, c. 11 (R.-U.)	L'article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «2. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1907.*»	Loi constitutionnelle de 1907
15.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1915, 5-6 Geo. V, c. 45 (R.-U.)	L'article 3 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «3. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1915.*»	Loi constitutionnelle de 1915
16.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1930, 20-21 Geo. V, c. 26 (R.-U.)	L'article 3 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «3. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1930.*»	Loi constitutionnelle de 1930
17.	Statut de Westminster, 1931, 22 Geo. V, c. 4 (R.-U.)	Dans la mesure où ils s'appliquent au Canada : *a*) l'article 4 est abrogé; *b*) le paragraphe 7(1) est abrogé.	Statut de Westminster de 1931
18.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1940, 3-4 Geo. VI, c. 36 (R.-U.)	L'article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «2. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1940.*»	Loi constitutionnelle de 1940
19.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1943, 6-7 Geo. VI, c. 30 (R.-U.)	La loi est abrogée.	

SCHEDULE I

to the

CONSTITUTION ACT, 1981—*Continued*

Item	Column I Act Affected	Column II Amendment	Column III New Name
20.	British North America Act, 1946, 9-10 Geo. VI, c. 63 (U.K.)	The Act is repealed.	
21.	British North America Act, 1949, 12-13 Geo. VI, c. 22 (U.K.)	Section 3 is repealed and the following substituted therefor: "3. This Act may be cited as the *Newfoundland Act*."	Newfoundland Act
22.	British North America (No. 2) Act, 1949, 13 Geo. VI, c. 81 (U.K.)	The Act is repealed.	
23.	British North America Act, 1951, 14-15 Geo. VI, c. 32 (U.K.)	The Act is repealed.	
24.	British North America Act, 1952, 1 Eliz. II, c. 15 (Can.)	The Act is repealed.	
25.	British North America Act, 1960, 9 Eliz. II, c. 2 (U.K.)	Section 2 is repealed and the following substituted therefor: "2. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1960*."	Constitution Act, 1960
26.	British North America Act, 1964, 12-13 Eliz. II, c. 73 (U.K.)	Section 2 is repealed and the following substituted therefor: "2. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1964*."	Constitution Act, 1964
27.	British North America Act, 1965, 14 Eliz. II, c. 4, Part I (Can.)	Section 2 is repealed and the following substituted therefor: "2. This Part may be cited as the *Constitution Act, 1965*."	Constitution Act, 1965
28.	British North America Act, 1974, 23 Eliz. II, c. 13, Part I (Can.)	Section 3, as amended by 25-26 Eliz. II, c. 28, s. 38(1) (Can.) is repealed and the following substituted therefor: "3. This Part may be cited as the *Constitution Act, 1974*."	Constitution Act, 1974

ANNEXE I (*suite*)

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1981

	Colonne I Loi visée	Colonne II Modification	Colonne III Nouveau titre
20.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1946, 9-10 Geo. VI, c. 63 (R.-U.)	La loi est abrogée.	
21.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1949, 12-13 Geo. VI, c. 22 (R.-U.)	L'article 3 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «3. Titre abrégé : *Loi sur Terre-Neuve.*»	Loi sur Terre-Neuve
22.	Acte de l'Amérique du Nord britannique (N° 2), 1949, 13 Geo. VI, c. 81 (R.-U.)	La loi est abrogée.	
23.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1951, 14-15 Geo. VI, c. 32 (R.-U.)	La loi est abrogée.	
24.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1952, 1 Eliz. II, c. 15 (Canada)	La loi est abrogée.	
25.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1960, 9 Eliz. II, c. 2 (R.-U.)	L'article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «2. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1960.*»	Loi constitutionnelle de 1960
26.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1964, 12-13 Eliz. II, c. 73 (R.-U.)	L'article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «2. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1964.*»	Loi constitutionnelle de 1964
27.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1965, 14 Eliz. II, c. 4, Partie I (Canada)	L'article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «2. Titre abrégé de la présente partie : *Loi constitutionnelle de 1965.*»	Loi constitutionnelle de 1965
28.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1974, 23 Eliz. II, c. 13, Partie I (Canada)	L'article 3, modifié par le paragraphe 38(1) de la loi 25-26 Elizabeth II, c. 28 (Canada), est abrogé et remplacé par ce qui suit : «3. Titre abrégé de la présente partie : *Loi constitutionnelle de 1974.*»	Loi constitutionnelle de 1974

SCHEDULE I

to the

CONSTITUTION ACT, 1981—*Concluded*

Item	Column I Act Affected	Column II Amendment	Column III New Name
29.	British North America Act, 1975, 23-24 Eliz. II, c. 28, Part I (Can.)	Section 3, as amended by 25-26 Eliz. II, c. 28, s. 31 (Can.) is repealed and the following substituted therefor: "3. This Part may be cited as the *Constitution Act (No. 1), 1975*."	Constitution Act (No. 1), 1975
30.	British North America Act (No. 2), 1975, 23-24 Eliz. II, c. 53 (Can.)	Section 3 is repealed and the following substituted therefor: "3. This Act may be cited as the *Constitution Act (No. 2), 1975*."	Constitution Act (No. 2), 1975

And debate arising thereon;

ANNEXE I (*fin*)

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1981

	Colonne I Loi visée	Colonne II Modification	Colonne III Nouveau titre
29.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1975, 23-24 Eliz. II, c. 28, Partie I (Canada)	L'article 3, modifié par l'article 31 de la loi 25-26 Elizabeth II, c. 28 (Canada), est abrogé et remplacé par ce qui suit : «3. Titre abrégé de la présente partie : *Loi constitutionnelle nº 1 de 1975.*»	Loi constitutionnelle nº 1 de 1975
30.	Acte de l'Amérique du Nord britannique nº 2, 1975, 23-24 Eliz. II, c. 53 (Canada)	L'article 3 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «3. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle nº 2 de 1975.*»	Loi constitutionnelle nº 2 de 1975

Il s'élève un débat:

[At 4.00 o'clock p.m., Private Members' Business was called pursuant to Standing Order 15(4)]

(Public Bills)

By unanimous consent, all Orders preceding No. 59 were allowed to stand.

The Order being read for the second reading and reference to the Standing Committee on National Resources and Public Works of Bill C-259, An Act to amend the Canadian Wheat Board Act (renewable energy);

Mr. Schellenberger, seconded by Mr. Patterson, moved,—That the Bill be now read a second time and referred to the Standing Committee on National Resources and Public Works.

And debate arising thereon;

The hour for Private Members' Business expired.

(A quatre heures de l'après-midi, appel des affaires émanant des députés, suivant les dispositions du paragraphe (4) de l'article 15 du Règlement)

(Bills publics)

Du consentement unanime, les ordres précédant le numéro 59 sont réservés.

Il est donné lecture de l'ordre portant deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics du Bill C-259, Loi modifiant la Loi sur la Commission canadienne du blé (énergie renouvelable).

M. Schellenberger, appuyé par M. Patterson, propose,—Que ce bill soit maintenant lu une deuxième fois et déféré au Comité permanent des ressources nationales et des travaux publics.

Il s'élève un débat;

L'heure réservée aux affaires émanant des députés est expirée.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Messrs. Bachand, MacLellan and Tardif for Messrs. Gourde (Lévis), Ferguson and Fisher on the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

MM. Bachand, MacLellan et Tardif en remplacement de MM. Gourde (Lévis), Ferguson et Fisher sur la liste des membres du Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

At 5.00 o'clock p.m., the House adjourned until Monday at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

A cinq heures de l'après-midi, la Chambre s'ajourne jusqu'à lundi, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.

N° 261

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

OTTAWA, CANADA

FIRST SESSION
32ND PARLIAMENT

PREMIÈRE SESSION
32e PARLEMENT

JOURNALS

JOURNAUX

Monday, November 23, 1981

Le lundi 23 novembre 1981

2.00 o'clock p.m.

deux heures de l'après-midi

PRAYERS

Madam Speaker informed the House that the Clerk of the House had laid upon the Table the One Hundred and Thirty-Fourth Report of the Clerk of Petitions, stating that he has examined the petition signed by residents of Port Coquitlam, in the Province of British Columbia, calling upon Parliament to enact legislation outlawing the proposed increases in postal charges, presented by the honourable Member for Mission—Port Moody (Mr. Rose) on Friday, November 20, 1981, and finds that the petition meets the requirements of the Standing Orders as to form.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra), from the Standing Committee on Public Accounts, presented the Ninth Report of the Committee, which is as follows:

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal year ending March 31, 1980 and, in particular, Chapter 8, Comprehensive Audit of the Department of National Revenue—Taxation (the Department).

2. The co-operation of the witnesses who appeared before your Committee is acknowledged and appreciated.

3. Your Committee heard testimony on the major issues arising from the comprehensive audit of the Department, with emphasis on:

(*a*) the tax gap; and

(*b*) the need for improved Electronic Data Processing (EDP) security measures.

The Tax Gap

4. The Department stated that the tax gap, which it defined as an estimate of the dollar value of non-compliance by taxpayers (based on a random sample of all categories of taxpayers), had proven to be a costly and unsatisfactory measure of effectiveness for compliance programs.

5. The Auditor General disagreed with the Department about the value of obtaining tax gap information. The Auditor General views the tax gap both as a measure of the Department's program effectiveness and as a potential means to reduce non-compliance by aiding the Department to identify categories of individuals and corporations who are not complying with the tax laws. The Auditor General recommended that any tax gap information compiled by the Department be disclosed to Parliament.

6. Your Committee notes the differing views of the Auditor General and the Department on the tax gap and agrees with the Department that better techniques to measure program effectiveness than the tax gap, should be pursued. The Department has indicated to the Auditor General that it will generate further tax gap information on a five-year cycle. Your Committee suggests that the Department abandon the collection of

PRIÈRE

Madame le Président fait savoir à la Chambre que le greffier a déposé sur le Bureau le cent trente-quatrième rapport du greffier des pétitions, qui fait connaître qu'il a examiné la pétition signée par des résidents de Port Coquitlam, dans la province de la Colombie-Britannique, demandant au Parlement de promulguer une loi interdisant l'augmentation prévue des tarifs postaux, présentée par l'honorable député de Mission—Port Moody (M. Rose) le vendredi 20 novembre 1981, et qu'il constate que la pétition est conforme aux exigences du Règlement, quant à sa forme.

M. Clarke (Vancouver Quadra), du Comité permanent des comptes publics, présente le neuvième rapport de ce Comité, dont voici le texte:

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié le Rapport du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes pour l'année financière terminée le 31 mars 1980 et, en particulier, le chapitre 8—vérification intégrée du ministère du Revenu national—Impôt (le ministère).

2. Votre Comité remercie les témoins de leur collaboration.

3. Votre Comité a entendu des témoignages sur les principaux problèmes que pose la vérification intégrée du ministère, notamment sur les points suivants:

a) le non-perçu fiscal; et

b) le besoin de renforcer les mesures de sécurité entourant les services d'informatique.

Le non-perçu fiscal

4. Le ministère a déclaré que l'importance du non-perçu fiscal, que l'on définit comme la valeur estimative en dollars des impôts non-versés (selon un échantillonnage au hasard de toutes les catégories de contribuables), révèle le caractère à la fois inefficace et coûteux des programmes visant à assurer le respect de la loi.

5. Le Vérificateur général n'était pas convaincu de la valeur attribuée par le ministère à la méthode d'obtention de renseignements sur l'importance du non-perçu fiscal. Selon le Vérificateur général, le non-perçu fiscal constitue à la fois une façon de mesurer l'efficacité du programme du ministère et un moyen éventuel de réduire le non-respect de la loi en aidant le ministère à identifier les catégories de particuliers et de sociétés qui ne se conforment pas aux lois de l'impôt. Le Vérificateur général a recommandé que tous renseignements relatifs au non-perçu fiscal compilés par le ministère soient divulgués au Parlement.

6. Votre Comité prend note des divergences de vue entre le Vérificateur général et le ministère au sujet du non-perçu fiscal et convient avec le ministère qu'il faudrait adopter de meilleures méthodes d'évaluation de l'efficacité du programme que le calcul du non-perçu fiscal. Le ministère a fait savoir au Vérificateur général qu'il recueillera d'autres renseignements sur le non-perçu fiscal sur une période de cinq ans. Votre

such information in view of the unreliability of the estimate, the undue cost involved, and the potential negative impact on taxpayer compliance that publishing this information would have.

7. Your Committee noted the testimony of an independent witness, formerly employed by the Department, who stated that the Department had not made full or proper use of a computer system developed by him. This computer system, although initially designed as an aid to employee evaluation (and capable of generating cost savings for the Department in that area), could also yield information which would enable the Department to reduce the tax gap by identifying individuals and corporations which were not in full compliance with the tax laws.

The Need for Improved EDP Security Measures

8. Your Committee noted the distinction between continuity of the Department's EDP operations, on the one hand, and disaster planning with respect to these operations, on the other hand. Your Committee is satisfied that sufficient evidence has been presented to the effect that continuity of the Department's EDP operations is assured by measures presently in place.

9. Your Committee does not consider that further expenditure of resources for disaster planning by the Department is warranted.

Recommendations

10. Your Committee recommends that:

(*a*) the Department significantly improve its computer systems so that individuals and corporations not in full compliance with the tax law be identified;

(*b*) the Department abandon the collection of tax gap information;

(*c*) the Department introduce techniques to measure overall program effectiveness;

(*d*) the Department ensure that there is no unnecessary duplication of computer material;

(*e*) the Department not devote further resources to disaster planning in view of the general satisfaction of this Committee with the measures already in place to ensure continuity of EDP operations; and

(*f*) the Department report back to your Committee by March 31, 1982 and respond to the recommendations made in this Report.

11. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 30, 31, 38 and 39 of the First Session of the Thirty-second Parliament*) is tabled.

(*The Minutes of Proceedings and Evidence accompanying the Report are recorded as Appendix No. 104 to the Journals*).

Comité recommande que le ministère renonce à la collecte de ces renseignements, et ce en raison du caractère peu fiable de l'estimation, des coûts élevés que cela représente, et des effets négatifs éventuels que pourrait avoir la divulgation de ces renseignements sur le respect de la loi par les contribuables.

7. Votre Comité a pris note de la déclaration d'un témoin indépendant, anciennement employé par le ministère, qui affirmait que le ministère n'avait pas utilisé à fond ou de façon appropriée un système informatique qu'il avait mis au point. Le système en question, en plus d'avoir été initialement conçu pour aider dans l'évaluation des employés (avec possibilité de faire économiser de l'argent au ministère dans ce domaine), pouvait également produire des renseignements qui auraient permis au ministère de réduire le non-perçu fiscal en identifiant les particuliers et les sociétés qui ne se conformaient pas pleinement aux lois de l'impôt.

Le besoin de renforcer les mesures de sécurité entourant les services d'informatique

8. Votre Comité a pris note de la distinction qui existe entre, d'une part, la continuité du fonctionnement des systèmes informatiques du ministère, et d'autre part, la planification sécuritaire de ces installations en cas de désastre. D'après les témoignages qui ont été présentés, votre Comité est convaincu que les mesures qui sont actuellement en vigueur garantissent cette continuité.

9. Votre Comité n'est pas d'avis que l'affectation de nouvelles ressources par le ministère pour la planification en cas de désastre soit justifiée.

Recommandations

10. Votre Comité recommande que:

a) le ministère améliore sensiblement ses systèmes informatiques afin que les particuliers et les sociétés qui ne respectent pas intégralement la loi de l'impôt soient identifiés;

b) le ministère abandonne la collecte de renseignements sur le non-perçu fiscal;

c) le ministère mette en oeuvre des méthodes pour mesurer l'efficacité générale du programme;

d) le ministère s'assure qu'il n'y ait pas double emploi en ce qui a trait au matériel informatique;

e) le ministère s'abstienne de consacrer de nouvelles ressources à la planification en cas de désastre, et ce en raison de la satisfaction générale du Comité à l'égard des mesures déjà mises en oeuvre pour assurer la continuité des systèmes informatiques; et

f) le ministère se représente devant votre Comité le 31 mars 1982 au plus tard, et l'informe des résultats obtenus à la suite des recommandations présentées dans le présent rapport.

11. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 30, 31, 38 et 39 de la première session de la trente-deuxième législature*) est déposé.

(*Les procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice no 104 aux* Journaux).

Mr. Clarke (Vancouver Quadra), from the Standing Committee on Public Accounts, presented the Tenth Report of the Committee, which is as follows:

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal year ending March 31, 1980 and, in particular, Chapter 10, the Comprehensive Audit of the portfolio of the Department of Veterans' Affairs (the Department). The Auditor General understands that this portfolio includes the Canadian Pension Commission and three other agencies associated with the Department of Veterans' Affairs proper. Your Committee, while adopting this usage of the Auditor General in this report, notes that the Canadian Pension Commission is an independent body.

2. The co-operation of the witnesses who appeared before your Committee is acknowledged and appreciated.

3. Your Committee heard testimony on the major issues arising from the comprehensive audit of the Department, with emphasis on:

(*a*) readjustment to the aging veteran;

(*b*) relocation of the Department to Charlottetown, P.E.I.;

(*c*) transfers of hospitals from the Department to the provinces; and

(*d*) "sunset" provisions for departmental programs.

Readjustment to the Aging Veteran

4. The Department presented statistics which projected a significant increase in the number of veterans aged 65 and over with the peak occurring in 1991. Age 65 is a common retirement age and also the time when the manifestations of aging begin to appear, thereby generating increased demand for the related services of the Department.

5. The Auditor General was concerned that the Department's planning process is inadequate. Your Committee shares this concern.

6. In view of increasing demand for pensions, which are under the jurisdiction of the Canadian Pension Commission, the Auditor General was also concerned about unduly lengthy pension processing times. The average processing time, based on Canadian Pension Commission estimates and data contained in Commission reports for May 1980, is 11 months if a pension application is successful at the Commission level. If, on the other hand, a pension application goes through all levels of the adjudication process, the average processing time can extend to 46 months. Such lengthy processing times are completely unacceptable to your Committee. Therefore, your Committee recommends that the Canadian Pension Commission provide your Committee with a report by March 31, 1982

M. Clarke (Vancouver Quadra), du Comité permanent des comptes publics, présente le dixième rapport de ce Comité, dont voici le texte:

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a examiné le rapport que le Vérificateur général du Canada a présenté à la Chambre des communes pour l'année financière terminée le 31 mars 1980 et, en particulier, le chapitre 10, la vérification intégrée du porte-feuille du Ministère des Affaires des anciens combattants (le Ministère). Le Vérificateur général note que ce porte-feuille inclut la Commission canadienne des pensions et trois autres organismes associés au Ministère des Affaires des anciens combattants. Votre Comité s'est conformé dans son rapport à la méthode suivie par le Vérificateur général, mais il fait observer que la Commission canadienne des pensions est un organisme autonome.

2. Votre Comité remercie les témoins de leur collaboration.

3. Votre Comité a entendu des témoignages sur les principales questions soulevées par la vérification intégrée du Ministère, tout en insistant sur les points suivants:

a) la réadaptation en fonction de l'ancien combattant vieillissant;

b) le déménagement du Ministère à Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard);

c) les transferts d'hôpitaux, du Ministère, aux provinces; et

d) les dispositions de limitation de durée pour les programmes ministériels.

La réadaptation en fonction de l'ancien combattant vieillissant

4. Les statistiques du Ministère prévoient une augmentation sensible du nombre des anciens combattants âgés de 65 ans et plus, le maximum devant être atteint en 1991. Soixante-cinq ans est habituellement l'âge de la retraite et également celui où apparaissent les tiques du vieillissement, ce qui occasionne une demande accrue pour les services connexes du Ministère.

5. Le Vérificateur général craint que le processus de planification du Ministère ne soit pas adéquat. Votre Comité partage ce point de vue.

6. Étant donnée le nombre croissant des demandes de pensions, qui sont régies par la Commission canadienne des pensions, le Vérificateur général s'est également inquiété de la durée, indûment longue, de l'instruction des demandes. La période de traitement moyenne, fondée sur les calculs de la Commission canadienne des pensions qui figurent dans ses rapports de mai 1980, est de 11 mois si une demande de pension est acceptée par la Commission mais elle peut aller jusqu'à 46 mois si la demande doit passer par tous les niveaux du processus de révision. Votre Comité estime que des délais aussi longs sont tout à fait inacceptables. Votre Comité recommande donc que la Commission canadienne des pensions lui fournisse, d'ici le 31 mars 1982, un rapport sur les ressources,

indicating the resource costs, and the systems and legislative changes which would be required to enable the Commission to process pension applications through all levels in a maximum of 180 days.

7. The Auditor General recommended that the Canadian Pension Commission formalize pension processing time standards. Such standards would enable the Commission to register each application and follow it through the system so that at any given time it can be determined not only at what stage of processing it is, but also how long it has been there and why. The Commission has promised that these standards will be in place by the end of 1981.

8. Your Committee recommends, in view of the importance of prompt payment to potential pension recipients, that the Canadian Pension Commission take measures beyond its proposed implementation of processing time standards in order to expedite pension settlements.

Relocation of the Department to P.E.I.

9. Your Committee is concerned about the negative effects of the relocation of the Department to Charlottetown, P.E.I. For example, the Department will not provide sustained opportunities for regional economic development because, within twenty years, the need for such a department may disappear. Another negative factor is the disruption in the Department's services caused by staff dislocation (in terms of communications and other facilities in the new headquarters) and by the unwillingness of most personnel to relocate. These problems are compounded by the possibility that the officials of the Department will use the relocation as an excuse for future inefficiency.

10. Despite the obvious costliness of the relocation, your Committee is of the opinion that the move, if it must be made, be completed with due regard for economy and efficiency. In addition, the Department should ensure that there is no duplication of head office staff between P.E.I. and Ottawa.

Hospital Transfers

11. Although a major part of the Department's rationale for hospital transfers to the provinces related to the need to guarantee the high quality of hospital care enjoyed by veterans, several Committee members had received complaints to the effect that this care had deteriorated. Many veterans who are treated in transferred hospitals have feelings of alienation and other complaints, yet the Department often denies its responsibility for their problems.

12. Your Committee recommends that the Department take stronger measures than are presently in force to minimize and, if possible, eliminate problems faced by veterans in terms of the level and quality of treatment afforded them in hospitals which have been transferred. The manner in which veterans' complaints are received should be reviewed in an endeavor to monitor conditions and to correct situations that are already unreasonable.

les systèmes et les modifications législatives qui lui serait nécessaire pour assurer le traitement des demandes de pension à tous les niveaux dans un maximum de 180 jours.

7. Le Vérificateur général a recommandé que la Commission canadienne des pensions établisse officiellement des normes de temps pour le traitement des demandes. Ces normes permettraient à la Commission d'enregistrer chaque demande et de la suivre à toutes les étapes de façon qu'à tout moment on puisse savoir non seulement à quel stade du traitement elle est rendue, mais également depuis combien de temps elle y est et pourquoi. La Commission a promis que ces normes seraient appliquées d'ici la fin de 1981.

8. Vu qu'il importe de verser sans retard les pensions aux bénéficiaires, votre Comité recommande que la Commission canadienne des pensions prenne d'autres mesures que les normes de temps ci-dessus, afin d'activer le règlement des demandes.

Le déménagement du Ministère à l'Île-du-Prince-Édouard

9. Votre Comité se préoccupe des effets négatifs qu'entraîne le déménagement du Ministère à Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard). Par exemple, le Ministère n'offrira pas des possibilités soutenues de développement économique régional, car d'ici vingt ans, ce Ministère deviendra, peut-être, inutile. Autre facteur négatif: la perturbation des services du Ministère qu'occasionnera la dislocation du personnel (sur le plan des communications et autres installations à la nouvelle administration centrale) et par le refus de la plupart des employés de déménager. À ces problèmes s'ajoute la possibilité que les agents du Ministère se servent du déménagement pour justifier toute inefficacité future.

10. Le déménagement coûtera évidemment cher, mais votre Comité est d'avis que, s'il doit être effectué, qu'il soit fait dans un esprit d'économie et d'efficacité. De plus, le Ministère devrait veiller à ce qu'il n'y ait pas de chevauchement entre l'Île-du-Prince-Édouard et Ottawa en ce qui a trait au personnel de l'administration centrale.

Les transferts d'hôpitaux

11. Même si le Ministère a surtout expliqué le transfert d'hôpitaux aux provinces par la nécessité de garantir aux anciens combattants les soins hospitaliers de haute qualité qui leur sont déjà fournis, plusieurs membres du Comité ont reçu des plaintes selon lesquelles ces soins se sont détériorés. De nombreux anciens combattants traités dans des hôpitaux transférés éprouvent des sentiments d'aliénation et formulent d'autres plaintes, mais le Ministère refuse souvent de reconnaître qu'il est responsable de leurs problèmes.

12. Votre Comité recommande que le Ministère prenne des mesures plus fermes que celles qui sont actuellement en vigueur pour réduire et, si possible, supprimer les problèmes que posent aux anciens combattants le niveau et la qualité des traitements qui leurs sont offerts dans les hôpitaux transférés. La manière dont les plaintes des anciens combattants sont accueillies devrait être réexaminée en vue de suivre ce qui se passe actuellement et de corriger les situations qui sont déjà flagrantes.

13. Your Committee noted that cost-sharing agreements with provinces relating to services provided to veterans in both transferred and Veterans' Affairs administered hospitals were unclear, in terms of the form of payments to the provinces. In some cases these agreements were inequitable, in that the Department had to pay the full cost of veterans' chronic care, without reimbursement from the province's medical insurance scheme when applicable. Your Committee recommends that the Department negotiate fair and equitable cost-sharing agreements with the provinces.

14. Your Committee also recommends that the Department expedite the transfer of its two remaining hospitals, together with the two veterans' homes still under its jurisdiction. Until such time as the transfer process is completed, the Department should implement the recommendations of the Auditor General relating to the need for improved administration and operation of hospitals.

"Sunset" Provisions for Departmental Programs

15. Your Committee noted that, in most cases, there will be a notable decline in the demand for services of the Department and its associated agencies by the turn of the century. For example, the Veterans' Land Administration (VLA), under whose provisions lending was terminated in 1977, has a clearly defined "sunset" around the year 2007.

16. Your Committee recommends that the Department and associated agencies take steps now to plan for the reduction and, in many cases, elimination of programs for which no appreciable clientele will exist within twenty years. Measures to reduce the scale of departmental staff and related expenditures should be particularly well advanced in the case of VLA and programs like it. More generally, your Committee recommends that the Department give serious consideration to its possible eventual attachment to the appropriate branches of federal departments, e.g., the Medical Services Branch of the Department of National Health and Welfare.

Summary of Recommendations

17. Your Committee recommends that:

(*a*) the Department improve its planning process and respond to the Auditor General's criticism in this regard;

(*b*) the Canadian Pension Commission take measures to expedite its pension settlements;

(*c*) the Government consider a change in the reporting procedures of the Canadian Pension Commission so that it becomes more responsive to Parliament;

(*d*) no duplication of head office or other staff positions be allowed to occur through the Department's relocation to Charlottetown, P.E.I.;

13. Votre Comité a noté que les accords de partage des frais conclus avec les provinces au sujet des services fournis aux anciens combattants dans les hôpitaux transférés et les hôpitaux administrés par le Ministère étaient imprécis quant à la forme des paiements aux provinces. Dans certains cas, ces accords étaient inéquitables puisque le Ministère devait payer le plein coût des soins chroniques assurés aux anciens combattants, sans être remboursé par le régime d'assurance-maladie de la province lorsqu'il y avait lieu. Votre Comité recommande que le Ministère négocie avec les provinces des accords de partage de frais justes et équitables.

14. Votre Comité recommande aussi que le Ministère active le transfert des deux hôpitaux restants, et des deux foyers d'anciens combattants qui relèvent toujours de sa compétence. Tant que le processus de transfert ne sera pas terminé, le Ministère devrait mettre en oeuvre les recommandations du Vérificateur général relativement à la nécessité d'améliorer l'administration et le fonctionnement des hôpitaux.

Les dispositions de limitation de durée pour les programmes ministériels

15. Votre Comité a noté que dans la plupart des cas, les demandes de services faites au Ministère et à ses organismes associés diminueront sensiblement vers le tournant du siècle. Par exemple, l'Office de l'établissement agricole des anciens combattants, dont les dispositions mettaient fin à l'octroi de prêts en 1977, devrait disparaître vers l'an 2007.

16. Votre Comité recommande que le Ministère et ses organismes associés prennent d'ores et déjà des mesures en vue de planifier la réduction et, dans de nombreux cas, la suppression des programmes qui n'auront plus de clientèle appréciable dans vingt ans. Les mesures pour réduire le nombre des employés ministériels et des dépenses connexes devraient être particulièrement avancées dans le cas de l'Office de l'établissement agricole des anciens combattants et des programmes semblables. De façon plus générale, votre Comité recommande que le Ministère étudie sérieusement son rattachement éventuel à des directions appropriées de Ministères fédéraux comme la Direction des services médicaux du Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.

Résumé des recommandations

17. Votre Comité recommande:

a) que le Ministère améliore ses méthodes de planification et tienne compte des critiques du Vérificateur général à cet égard;

b) que la Commission canadienne des pensions prenne des mesures pour activer le règlement des demandes de pension;

c) que le gouvernement envisage de modifier la présentation des rapports de la Commission canadienne des pensions de façon qu'ils répondent davantage aux besoins du Parlement;

d) qu'aucun chevauchement de postes à l'administration centrale ou ailleurs ne se produise par suite du déménagement du Ministère à Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard);

(*e*) the Department try to eliminate problems encountered by veterans in transferred hospitals;

(*f*) the Department negotiate equitable hospital cost-sharing agreements with the provinces;

(*g*) the Department expedite the transfer of its remaining two hospitals and two veterans' homes;

(*h*) the Department develop an action plan for the reduction or elimination of its programs to reflect the expected reduction in demand;

(*i*) the Canadian Pension Commission provide your Committee with a report by March 31, 1982 indicating the resource costs, and the systems and legislative changes which would be required to enable the Commission to process pension applications through all levels in a maximum of 180 days; and

(*j*) the Department and the Canadian Pension Commission report back to your Committee by March 31, 1982 and respond to the recommendations made in this report.

18. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 32, 33, 38 and 39 of the First Session of the Thirty-second Parliament*) is tabled.

(*The Minutes of Proceedings and Evidence accompanying the Report are recorded as Appendix No. 105 to the Journals*).

Mr. Clarke (Vancouver Quadra), from the Standing Committee on Public Accounts, presented the Eleventh Report of the Committee, which is as follows:

In relation to its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee recommends that, during the Thirty-second Parliament, the Chairman or a Committee Member and the Clerk or a Committee Research Officer attend the annual meetings of the Canadian Chairmen of Public Accounts Committees and the Canadian Comprehensive Auditing Foundation, commencing in 1981, and that the appropriate costs, including living and travel expenses, be paid.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 38 and 39 of the First Session of the Thirty-second Parliament*) is tabled.

(*The Minutes of Proceedings and Evidence accompanying the Report are recorded as Appendix No. 106 to the Journals*).

Mr. MacGuigan, a Member of the Queen's Privy Council, laid upon the Table,—Instrument of Exchange of ratifications between Canada and the United States to submit to binding dispute settlement the delimination of the Maritime Boundary in the Gulf of Maine. (English and French).—Sessional Paper No. 321-6/6.

e) que le Ministère essaie d'éliminer les problèmes auxquels font face les anciens combattants dans les hôpitaux transférés;

f) que le Ministère négocie avec les provinces des accords équitables de partage des frais hospitaliers;

g) que le Ministère active le transfert des deux hôpitaux et des deux foyers d'anciens combattants qui restent;

h) que le Ministère élabore un plan d'action pour la réduction ou la suppression de ses programmes compte tenu de la réduction prévue de la demande;

i) que la Commission canadienne des pensions lui fournisse, d'ici le 31 mars 1982, un rapport sur les ressources, les systèmes et les modifications législatives qui lui serait nécessaire pour assurer le traitement des demandes de pension à tous les niveaux dans un maximum de 180 jours; et

j) que le Ministère et la Commission canadienne des pensions fassent à nouveau rapport à votre Comité d'ici le 31 mars 1982 et donnent suite aux recommandations formulées dans le présent rapport.

18. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 32, 33, 38 et 39 de la première session de la trente-deuxième législature*) est déposé.

(*Les procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice no 105 aux* Journaux).

M. Clarke (Vancouver Quadra), du Comité permanent des comptes publics, présente le onzième rapport de ce Comité, dont voici le texte:

Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, votre Comité recommande qu'au cours de la trente-deuxième législature, le président ou un membre du Comité ainsi que le greffier ou un recherchiste du Comité assistent, à compter de 1981, aux réunions annuelles des Présidents des Comités des comptes publics du Canada ainsi que de la «*Canadian Comprehensive Auditing Foundation*» et que les coûts pertinents, y compris les frais de subsistance et de déplacement, leurs soient remboursés.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 38 et 39 de la première session de la trente-deuxième législature*) est déposé.

(*Les procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice no 106 aux* Journaux).

M. MacGuigan, membre du Conseil privé de la Reine, dépose sur le Bureau de la Chambre,—Copie d'un protocole d'échange concernant la ratification du Traité entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique visant à soumettre au Règlement obligatoire le différend relatif à la délimitation de la frontière maritime dans la région du golfe du Maine. (Textes français et anglais.)—Document parlementaire no 321-6/6.

The House resumed debate on the motion of Mr. Chrétien, seconded by Mr. Pinard,—

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. Chrétien, appuyé par M. Pinard,—

THAT, WHEREAS in the past certain amendments to the Constitution of Canada have been made by the Parliament of the United Kingdom at the request and with the consent of Canada;

AND WHEREAS it is in accord with the status of Canada as an independent state that Canadians be able to amend their Constitution in Canada in all respects;

AND WHEREAS it is also desirable to provide in the Constitution of Canada for the recognition of certain fundamental rights and freedoms and to make other amendments to that Constitution;

A respectful address be presented to Her Majesty the Queen in the following words:

CONSIDÉRANT :
que le Parlement du Royaume-Uni a modifié à plusieurs reprises la Constitution du Canada à la demande et avec le consentement de celui-ci;

que, de par le statut d'État indépendant du Canada, il est légitime que les Canadiens aient tout pouvoir pour modifier leur Constitution au Canada;

qu'il est souhaitable d'inscrire dans la Constitution du Canada la reconnaissance de certains droits et libertés fondamentaux et d'y apporter d'autres modifications,

il est proposé que soit présentée respectueusement à Sa Majesté la Reine l'adresse dont la teneur suit :

To the Queen's Most Excellent Majesty:
Most Gracious Sovereign:

We, Your Majesty's loyal subjects, the House of Commons of Canada in Parliament assembled, respectfully approach Your Majesty, requesting that you may graciously be pleased to cause to be laid before the Parliament of the United Kingdom a measure containing the recitals and clauses hereinafter set forth:

A Sa Très Excellente Majesté la Reine,
Très Gracieuse Souveraine :

Nous, membres de la Chambre des communes du Canada réunis en Parlement, fidèles sujets de Votre Majesté, demandons respectueusement à Votre Très Gracieuse Majesté de bien vouloir faire déposer devant le Parlement du Royaume-Uni un projet de loi ainsi conçu :

ANNEXE A—SCHEDULE A

An Act to give effect to a request by the Senate and House of Commons of Canada

Loi donnant suite à une demande du Sénat et de la Chambre des communes du Canada

Whereas Canada has requested and consented to the enactment of an Act of the Parliament of the United Kingdom to give effect to the provisions hereinafter set forth and the Senate and the House of Commons of Canada in Parliament assembled have submitted an address to Her Majesty requesting that Her Majesty may graciously be pleased to cause a Bill to be laid before the Parliament of the United Kingdom for that purpose.

Be it therefore enacted by the Queen's Most Excellent Majesty, by and with the advice and consent of the Lords Spiritual and Temporal, and Commons, in this present Parliament assembled, and by the authority of the same, as follows:

Sa Très Excellente Majesté la Reine, considérant :

qu'à la demande et avec le consentement du Canada, le Parlement du Royaume-Uni est invité à adopter une loi visant à donner effet aux dispositions énoncées ci-après et que le Sénat et la Chambre des communes du Canada réunis en Parlement ont présenté une adresse demandant à Sa Très Gracieuse Majesté de bien vouloir faire déposer devant le Parlement du Royaume-Uni un projet de loi à cette fin,

sur l'avis et du consentement des Lords spirituels et temporels et des Communes réunis en Parlement, et par l'autorité de celui-ci, édicte :

Constitution Act, 1981 enacted

1. The *Constitution Act, 1981* set out in Schedule B to this Act is hereby enacted for and shall have the force of law in Canada and shall come into force as provided in that Act.

Adoption de la *Loi constitutionnelle de 1981*

1. La *Loi constitutionnelle de 1981*, énoncée à l'annexe B, est édictée pour le Canada et y a force de loi. Elle entre en vigueur conformément à ses dispositions.

Termination of power to legislate for Canada

2. No Act of the Parliament of the United Kingdom passed after the *Constitution Act, 1981* comes into force shall extend to Canada as part of its law.

Cessation du pouvoir de légiférer pour le Canada

2. Les lois adoptées par le Parlement du Royaume-Uni après l'entrée en vigueur de la *Loi constitutionnelle de 1981* ne font pas partie du droit du Canada.

French version

3. So far as it is not contained in Schedule B, the French version of this Act is set out in Schedule A to this Act and has the same authority in Canada as the English version thereof.

Version française

3. La partie de la version française de la présente loi qui figure à l'annexe A a force de loi au Canada au même titre que la version anglaise correspondante.

Short title

4. This Act may be cited as the *Canada Act*.

Titre abrégé

4. Titre abrégé de la présente loi : *Loi sur le Canada*.

SCHEDULE B

CONSTITUTION ACT, 1981

PART I

CANADIAN CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS

Whereas Canada is founded upon principles that recognize the supremacy of God and the rule of law:

Guarantee of Rights and Freedoms

Rights and freedoms in Canada

1. The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* guarantees the rights and freedoms set out in it subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

Fundamental Freedoms

Fundamental freedoms

2. Everyone has the following fundamental freedoms:

(*a*) freedom of conscience and religion;

(*b*) freedom of thought, belief, opinion and expression, including freedom of the press and other media of communication;

(*c*) freedom of peaceful assembly; and

(*d*) freedom of association.

Democratic Rights

Democratic rights of citizens

3. Every citizen of Canada has the right to vote in an election of members of the House of Commons or of a legislative assembly and to be qualified for membership therein.

Maximum duration of legislative bodies

4. (1) No House of Commons and no legislative assembly shall continue for longer than five years from the date fixed for the return of the writs at a general election of its members.

Continuation in special circumstances

(2) In time of real or apprehended war, invasion or insurrection, a House of Commons may be continued by Parliament and a legislative assembly may be continued by the legislature beyond five years if such continuation is not opposed by the votes of more than one-third of the members of the House

ANNEXE B

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1981

PARTIE I

CHARTE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS

Attendu que le Canada est fondé sur des principes qui reconnaissent la suprématie de Dieu et la primauté du droit :

Garantie des droits et libertés

Droits et libertés au Canada

1. La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

Libertés fondamentales

Libertés fondamentales

2. Chacun a les libertés fondamentales suivantes :

a) liberté de conscience et de religion;

b) liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication;

c) liberté de réunion pacifique;

d) liberté d'association.

Droits démocratiques

Droits démocratiques des citoyens

3. Tout citoyen canadien a le droit de vote et est éligible aux élections législatives fédérales ou provinciales.

Mandat maximal des assemblées

4. (1) Le mandat maximal de la Chambre des communes et des assemblées législatives est de cinq ans à compter de la date fixée pour le retour des brefs relatifs aux élections générales correspondantes.

Prolongations spéciales

(2) Le mandat de la Chambre des communes ou celui d'une assemblée législative peut être prolongé respectivement par le Parlement ou par la législature en question au-delà de cinq ans en cas de guerre, d'invasion ou d'insurrection, réelles ou appréhendées, pourvu que cette prolongation ne fasse pas

of Commons or the legislative assembly, as the case may be.

l'objet d'une opposition exprimée par les voix de plus du tiers des députés de la Chambre des communes ou de l'assemblée législative.

Annual sitting of legislative bodies

5. There shall be a sitting of Parliament and of each legislature at least once every twelve months.

5. Le Parlement et les législatures tiennent une séance au moins une fois tous les douze mois.

Séance annuelle

Mobility Rights

Liberté de circulation et d'établissement

Mobility of citizens

6. (1) Every citizen of Canada has the right to enter, remain in and leave Canada.

6. (1) Tout citoyen canadien a le droit de demeurer au Canada, d'y entrer ou d'en sortir.

Liberté de circulation

Rights to move and gain livelihood

(2) Every citizen of Canada and every person who has the status of a permanent resident of Canada has the right

(*a*) to move to and take up residence in any province; and

(*b*) to pursue the gaining of a livelihood in any province.

(2) Tout citoyen canadien et toute personne ayant le statut de résident permanent au Canada ont le droit :

a) de se déplacer dans tout le pays et d'établir leur résidence dans toute province;

b) de gagner leur vie dans toute province.

Liberté d'établissement

Limitation

(3) The rights specified in subsection (2) are subject to

(*a*) any laws or practices of general application in force in a province other than those that discriminate among persons primarily on the basis of province of present or previous residence; and

(*b*) any laws providing for reasonable residency requirements as a qualification for the receipt of publicly provided social services.

(3) Les droits mentionnés au paragraphe (2) sont subordonnés :

a) aux lois et usages d'application générale en vigueur dans une province donnée, s'ils n'établissent entre les personnes aucune distinction fondée principalement sur la province de résidence antérieure ou actuelle;

b) aux lois prévoyant de justes conditions de résidence en vue de l'obtention des services sociaux publics.

Restriction

Affirmative action programs

(4) Subsections (2) and (3) do not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration in a province of conditions of individuals in that province who are socially or economically disadvantaged if the rate of employment in that province is below the rate of employment in Canada.

(4) Les paragraphes (2) et (3) n'ont pas pour objet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer, dans une province, la situation d'individus défavorisés socialement ou économiquement, si le taux d'emploi dans la province est inférieur à la moyenne nationale.

Programmes de promotion sociale

Legal Rights

Garanties juridiques

Life, liberty and security of person

7. Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

Vie, liberté et sécurité

Search or seizure

8. Everyone has the right to be secure against unreasonable search or seizure.

8. Chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives.

Fouilles, perquisitions ou saisies

Detention or imprisonment

9. Everyone has the right not to be arbitrarily detained or imprisoned.

9. Chacun a droit à la protection contre la détention ou l'emprisonnement arbitraires.

Détention ou emprisonnement

Arrest or detention

10. Everyone has the right on arrest or detention

(*a*) to be informed promptly of the reasons therefor;

(*b*) to retain and instruct counsel without delay and to be informed of that right; and

(*c*) to have the validity of the detention determined by way of *habeas corpus* and to be released if the detention is not lawful.

Proceedings in criminal and penal matters

11. Any person charged with an offence has the right

(*a*) to be informed without unreasonable delay of the specific offence;

(*b*) to be tried within a reasonable time;

(*c*) not to be compelled to be a witness in proceedings against that person in respect of the offence;

(*d*) to be presumed innocent until proven guilty according to law in a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal;

(*e*) not to be denied reasonable bail without just cause;

(*f*) except in the case of an offence under military law tried before a military tribunal, to the benefit of trial by jury where the maximum punishment for the offence is imprisonment for five years or a more severe punishment;

(*g*) not to be found guilty on account of any act or omission unless, at the time of the act or omission, it constituted an offence under Canadian or international law or was criminal according to the general principles of law recognized by the community of nations;

(*h*) if finally acquitted of the offence, not to be tried for it again and, if finally found guilty and punished for the offence, not to be tried or punished for it again; and

(*i*) if found guilty of the offence and if the punishment for the offence has been varied between the time of commission and the time of sentencing, to the benefit of the lesser punishment.

Arrestation ou détention

10. Chacun a le droit, en cas d'arrestation ou de détention :

a) d'être informé dans les plus brefs délais des motifs de son arrestation ou de sa détention;

b) d'avoir recours sans délai à l'assistance d'un avocat et d'être informé de ce droit;

c) de faire contrôler, par *habeas corpus*, la légalité de sa détention et d'obtenir, le cas échéant, sa libération.

Affaires criminelles et pénales

11. Tout inculpé a le droit :

a) d'être informé sans délai anormal de l'infraction précise qu'on lui reproche;

b) d'être jugé dans un délai raisonnable;

c) de ne pas être contraint de témoigner contre lui-même dans toute poursuite intentée contre lui pour l'infraction qu'on lui reproche;

d) d'être présumé innocent tant qu'il n'est pas déclaré coupable, conformément à la loi, par un tribunal indépendant et impartial à l'issue d'un procès public et équitable;

e) de ne pas être privé sans juste cause d'une mise en liberté assortie d'un cautionnement raisonnable;

f) sauf s'il s'agit d'une infraction relevant de la justice militaire, de bénéficier d'un procès avec jury lorsque la peine maximale prévue pour l'infraction dont il est accusé est un emprisonnement de cinq ans ou une peine plus grave;

g) de ne pas être déclaré coupable en raison d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle est survenue, ne constituait pas une infraction d'après le droit interne du Canada ou le droit international et n'avait pas de caractère criminel d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations;

h) d'une part de ne pas être jugé de nouveau pour une infraction dont il a été définitivement acquitté, d'autre part de ne pas être jugé ni puni de nouveau pour une infraction dont il a été définitivement déclaré coupable et puni;

i) de bénéficier de la peine la moins sévère, lorsque la peine qui sanctionne l'infraction dont il est déclaré coupable est

modifiée entre le moment de la perpétration de l'infraction et celui de la sentence.

Treatment or punishment

12. Everyone has the right not to be subjected to any cruel and unusual treatment or punishment.

12. Chacun a droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités.

Cruauté

Self-crimination

13. A witness who testifies in any proceedings has the right not to have any incriminating evidence so given used to incriminate that witness in any other proceedings, except in a prosecution for perjury or for the giving of contradictory evidence.

13. Chacun a droit à ce qu'aucun témoignage incriminant qu'il donne ne soit utilisé pour l'incriminer dans d'autres procédures, sauf lors de poursuites pour parjure ou pour témoignages contradictoires.

Témoignage incriminant

Interpreter

14. A party or witness in any proceedings who does not understand or speak the language in which the proceedings are conducted or who is deaf has the right to the assistance of an interpreter.

14. La partie ou le témoin qui ne peuvent suivre les procédures, soit parce qu'ils ne comprennent pas ou ne parlent pas la langue employée, soit parce qu'ils sont atteints de surdité, ont droit à l'assistance d'un interprète.

Interprète

Equality Rights

Droits à l'égalité

Equality before and under law and equal protection and benefit of law

15. (1) Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

15. (1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

Égalité devant la loi, égalité de bénéfice et protection égale de la loi

Affirmative action programs

(2) Subsection (1) does not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration of conditions of disadvantaged individuals or groups including those that are disadvantaged because of race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques.

Programmes de promotion sociale

Official Languages of Canada

Langues officielles du Canada

Official languages of Canada

16. (1) English and French are the official languages of Canada and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the Parliament and government of Canada.

16. (1) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada.

Langues officielles du Canada

Official languages of New Brunswick

(2) English and French are the official languages of New Brunswick and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the

(2) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions de la Légis-

Langues officielles du Nouveau-Brunswick

legislature and government of New Brunswick.

Advancement of status and use

(3) Nothing in this Charter limits the authority of Parliament or a legislature to advance the equality of status or use of English and French.

Proceedings of Parliament

17. (1) Everyone has the right to use English or French in any debates and other proceedings of Parliament.

Proceedings of New Brunswick legislature

(2) Everyone has the right to use English or French in any debates and other proceedings of the legislature of New Brunswick.

Parliamentary statutes and records

18. (1) The statutes, records and journals of Parliament shall be printed and published in English and French and both language versions are equally authoritative.

New Brunswick statutes and records

(2) The statutes, records and journals of the legislature of New Brunswick shall be printed and published in English and French and both language versions are equally authoritative.

Proceedings in courts established by Parliament

19. (1) Either English or French may be used by any person in, or in any pleading in or process issuing from, any court established by Parliament.

Proceedings in New Brunswick courts

(2) Either English or French may be used by any person in, or in any pleading in or process issuing from, any court of New Brunswick.

Communications by public with federal institutions

20. (1) Any member of the public in Canada has the right to communicate with, and to receive available services from, any head or central office of an institution of the Parliament or government of Canada in English or French, and has the same right with respect to any other office of any such institution where

(*a*) there is a significant demand for communications with and services from that office in such language; or

lature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick.

Progression vers l'égalité

(3) La présente charte ne limite pas le pouvoir du Parlement et des législatures de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais.

Travaux du Parlement

17. (1) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans les débats et travaux du Parlement.

Travaux de la Législature du Nouveau-Brunswick

(2) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans les débats et travaux de la Législature du Nouveau-Brunswick.

Documents parlementaires

18. (1) Les lois, les archives, les comptes rendus et les procès-verbaux du Parlement sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur.

Documents de la Législature du Nouveau-Brunswick

(2) Les lois, les archives, les comptes rendus et les procès-verbaux de la Législature du Nouveau-Brunswick sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur.

Procédures devant les tribunaux établis par le Parlement

19. (1) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux établis par le Parlement et dans tous les actes de procédure qui en découlent.

Procédures devant les tribunaux du Nouveau-Brunswick

(2) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux du Nouveau-Brunswick et dans tous les actes de procédure qui en découlent.

Communications entre les administrés et les institutions fédérales

20. (1) Le public a, au Canada, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions du Parlement ou du gouvernement du Canada ou pour en recevoir les services; il a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions là où, selon le cas :

a) l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante;

b) l'emploi du français et de l'anglais se justifie par la vocation du bureau.

(*b*) due to the nature of the office, it is reasonable that communications with and services from that office be available in both English and French.

Communications by public with New Brunswick institutions

(2) Any member of the public in New Brunswick has the right to communicate with, and to receive available services from, any office of an institution of the legislature or government of New Brunswick in English or French.

(2) Le public a, au Nouveau-Brunswick, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec tout bureau des institutions de la législature ou du gouvernement ou pour en recevoir les services.

Communications entre les administrés et les institutions du Nouveau-Brunswick

Continuation of existing constitutional provisions

21. Nothing in sections 16 to 20 abrogates or derogates from any right, privilege or obligation with respect to the English and French languages, or either of them, that exists or is continued by virtue of any other provision of the Constitution of Canada.

21. Les articles 16 à 20 n'ont pas pour effet, en ce qui a trait à la langue française ou anglaise ou à ces deux langues, de porter atteinte aux droits, privilèges ou obligations qui existent ou sont maintenus aux termes d'une autre disposition de la Constitution du Canada.

Maintien en vigueur de certaines dispositions

Rights and privileges preserved

22. Nothing in sections 16 to 20 abrogates or derogates from any legal or customary right or privilege acquired or enjoyed either before or after the coming into force of this Charter with respect to any language that is not English or French.

22. Les articles 16 à 20 n'ont pas pour effet de porter atteinte aux droits et privilèges, antérieurs ou postérieurs à l'entrée en vigueur de la présente charte et découlant de la loi ou de la coutume, des langues autres que le français ou l'anglais.

Droits préservés

Minority Language Educational Rights

Droits à l'instruction dans la langue de la minorité

Language of instruction

23. (1) Citizens of Canada

(*a*) whose first language learned and still understood is that of the English or French linguistic minority population of the province in which they reside, or

(*b*) who have received their primary school instruction in Canada in English or French and reside in a province where the language in which they received that instruction is the language of the English or French linguistic minority population of the province,

have the right to have their children receive primary and secondary school instruction in that language in that province.

23. (1) Les citoyens canadiens :

a) dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province où ils résident,

b) qui ont reçu leur instruction, au niveau primaire, en français ou en anglais au Canada et qui résident dans une province où la langue dans laquelle ils ont reçu cette instruction est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province,

ont, dans l'un ou l'autre cas, le droit d'y faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans cette langue.

Langue d'instruction

Continuity of language instruction

(2) Citizens of Canada of whom any child has received or is receiving primary or secondary school instruction in English or French in Canada, have the right to have all their children receive primary and secondary school instruction in the same language.

(2) Les citoyens canadiens dont un enfant a reçu ou reçoit son instruction, au niveau primaire ou secondaire, en français ou en anglais au Canada ont le droit de faire instruire tous leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de cette instruction.

Continuité d'emploi de la langue d'instruction

Application where numbers warrant

(3) The right of citizens of Canada under subsections (1) and (2) to have their children receive primary and secondary school instruction in the language of the English or French linguistic minority population of a province

(*a*) applies wherever in the province the number of children of citizens who have such a right is sufficient to warrant the provision to them out of public funds of minority language instruction; and

(*b*) includes, where the number of those children so warrants, the right to have them receive that instruction in minority language educational facilities provided out of public funds.

Justification par le nombre

(3) Le droit reconnu aux citoyens canadiens par les paragraphes (1) et (2) de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité francophone ou anglophone d'une province :

a) s'exerce partout dans la province où le nombre des enfants des citoyens qui ont ce droit est suffisant pour justifier à leur endroit la prestation, sur les fonds publics, de l'instruction dans la langue de la minorité;

b) comprend, lorsque le nombre de ces enfants le justifie, le droit de les faire instruire dans des établissements d'enseignement de la minorité linguistique financés sur les fonds publics.

Enforcement

Enforcement of guaranteed rights and freedoms

24. (1) Anyone whose rights or freedoms, as guaranteed by this Charter, have been infringed or denied may apply to a court of competent jurisdiction to obtain such remedy as the court considers appropriate and just in the circumstances.

Exclusion of evidence bringing administration of justice into disrepute

(2) Where, in proceedings under subsection (1), a court concludes that evidence was obtained in a manner that infringed or denied any rights or freedoms guaranteed by this Charter, the evidence shall be excluded if it is established that, having regard to all the circumstances, the admission of it in the proceedings would bring the administration of justice into disrepute.

Recours

Recours en cas d'atteinte aux droits et libertés

24. (1) Toute personne, victime de violation ou de négation des droits ou libertés qui lui sont garantis par la présente charte, peut s'adresser à un tribunal compétent pour obtenir la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances.

Irrecevabilité d'éléments de preuve qui risqueraient de déconsidérer l'administration de la justice

(2) Lorsque, dans une instance visée au paragraphe (1), le tribunal a conclu que des éléments de preuve ont été obtenus dans des conditions qui portent atteinte aux droits ou libertés garantis par la présente charte, ces éléments de preuve sont écartés s'il est établi, eu égard aux circonstances, que leur utilisation est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice.

General

Aboriginal rights and freedoms not affected by Charter

25. The guarantee in this Charter of certain rights and freedoms shall not be construed so as to abrogate or derogate from any aboriginal, treaty or other rights or freedoms that pertain to the aboriginal peoples of Canada including

(*a*) any rights or freedoms that have been recognized by the Royal Proclamation of October 7, 1763; and

(*b*) any rights or freedoms that may be acquired by the aboriginal peoples of Canada by way of land claims settlement.

Dispositions générales

Maintien des droits et libertés des autochtones

25. Le fait que la présente charte garantit certains droits et libertés ne porte pas atteinte aux droits ou libertés — ancestraux, issus de traités ou autres — des peuples autochtones du Canada, notamment :

a) aux droits ou libertés reconnus par la Proclamation royale du 7 octobre 1763;

b) aux droits ou libertés acquis par règlement de revendications territoriales.

Other rights and freedoms not affected by Charter

26. The guarantee in this Charter of certain rights and freedoms shall not be con-

Maintien des autres droits et libertés

26. Le fait que la présente charte garantit certains droits et libertés ne constitue pas

strued as denying the existence of any other rights or freedoms that exist in Canada.

une négation des autres droits ou libertés qui existent au Canada.

Multicultural heritage

27. This Charter shall be interpreted in a manner consistent with the preservation and enhancement of the multicultural heritage of Canadians.

27. Toute interprétation de la présente charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens.

Maintien du patrimoine culturel

Rights guaranteed equally to both sexes

28. Notwithstanding anything in this Charter except section 33, the rights and freedoms referred to in it are guaranteed equally to male and female persons.

28. Indépendamment des autres dispositions de la présente charte, exception faite de l'article 33, les droits et libertés qui y sont mentionnés sont garantis également aux personnes des deux sexes.

Égalité de garantie des droits pour les deux sexes

Rights respecting certain schools preserved

29. Nothing in this Charter abrogates or derogates from any rights or privileges guaranteed by or under the Constitution of Canada in respect of denominational, separate or dissentient schools.

29. Les dispositions de la présente charte ne portent pas atteinte aux droits ou privilèges garantis en vertu de la Constitution du Canada concernant les écoles séparées et autres écoles confessionnelles.

Maintien des droits relatifs à certaines écoles

Application to territories and territorial authorities

30. A reference in this Charter to a province or to the legislative assembly or legislature of a province shall be deemed to include a reference to the Yukon Territory and the Northwest Territories, or to the appropriate legislative authority thereof, as the case may be.

30. Dans la présente charte, les dispositions qui visent les provinces, leur législature ou leur assemblée législative visent également le territoire du Yukon, les territoires du Nord-Ouest ou leurs autorités législatives compétentes.

Application aux territoires

Legislative powers not extended

31. Nothing in this Charter extends the legislative powers of any body or authority.

31. La présente charte n'élargit pas les compétences législatives de quelque organisme ou autorité que ce soit.

Non-élargissement des compétences législatives

Application of Charter

Application de la charte

Application of Charter

32. (1) This Charter applies

(*a*) to the Parliament and government of Canada in respect of all matters within the authority of Parliament including all matters relating to the Yukon Territory and Northwest Territories; and

(*b*) to the legislature and government of each province in respect of all matters within the authority of the legislature of each province.

32. (1) La présente charte s'applique :

a) au Parlement et au gouvernement du Canada, pour tous les domaines relevant du Parlement, y compris ceux qui concernent le territoire du Yukon et les territoires du Nord-Ouest;

b) à la législature et au gouvernement de chaque province, pour tous les domaines relevant de cette législature.

Application de la charte

Exception

(2) Notwithstanding subsection (1), section 15 shall not have effect until three years after this section comes into force.

(2) Par dérogation au paragraphe (1), l'article 15 n'a d'effet que trois ans après l'entrée en vigueur du présent article.

Restriction

Exception where express declaration

33. (1) Parliament or the legislature of a province may expressly declare in an Act of Parliament or of the legislature, as the case may be, that the Act or a provision thereof shall operate notwithstanding a provision included in section 2 or sections 7 to 15 of

33. (1) Le Parlement ou la législature d'une province peut adopter une loi où il est expressément déclaré que celle-ci ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la présente charte, ou de

Dérogation par déclaration expresse

this Charter, or section 28 of this Charter in its application to discrimination based on sex referred to in section 15.

Operation of exception

(2) An Act or a provision of an Act in respect of which a declaration made under this section is in effect shall have such operation as it would have but for the provision of this Charter referred to in the declaration.

Five year limitation

(3) A declaration made under subsection (1) shall cease to have effect five years after it comes into force or on such earlier date as may be specified in the declaration.

Re-enactment

(4) Parliament or a legislature of a province may re-enact a declaration made under subsection (1).

Five year limitation

(5) Subsection (3) applies in respect of a re-enactment made under subsection (4).

Citation

Citation

34. This Part may be cited as the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

PART II

EQUALIZATION AND REGIONAL DISPARITIES

Commitment to promote equal opportunities

35. (1) Without altering the legislative authority of Parliament or of the provincial legislatures, or the rights of any of them with respect to the exercise of their legislative authority, Parliament and the legislatures, together with the government of Canada and the provincial governments, are committed to

(*a*) promoting equal opportunities for the well-being of Canadians;

(*b*) furthering economic development to reduce disparity in opportunities; and

(*c*) providing essential public services of reasonable quality to all Canadians.

Commitment respecting public services

(2) Parliament and the government of Canada are committed to the principle of making equalization payments to ensure that provincial governments have sufficient revenues to provide reasonably comparable levels of public services at reasonably comparable levels of taxation.

l'article 28 de cette charte dans son application à la discrimination fondée sur le sexe et mentionnée à l'article 15.

Effet de la dérogation

(2) La loi ou la disposition qui fait l'objet d'une déclaration conforme au présent article et en vigueur a l'effet qu'elle aurait sauf la disposition en cause de la charte.

Durée de validité

(3) La déclaration visée au paragraphe (1) cesse d'avoir effet à la date qui y est précisée ou, au plus tard, cinq ans après son entrée en vigueur.

Nouvelle adoption

(4) Le Parlement ou une législature peut adopter de nouveau une déclaration visée au paragraphe (1).

Durée de validité

(5) Le paragraphe (3) s'applique à toute déclaration adoptée sous le régime du paragraphe (4).

Titre

Titre

34. Titre de la présente partie : *Charte canadienne des droits et libertés*.

PARTIE II

PÉRÉQUATION ET INÉGALITÉS RÉGIONALES

Engagements relatifs à l'égalité des chances

35. (1) Sous réserve des compétences législatives du Parlement et des législatures et de leur droit de les exercer, le Parlement et les législatures, ainsi que les gouvernements fédéral et provinciaux, s'engagent à :

a) promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans la recherche de leur bien-être;

b) favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances;

c) fournir à tous les Canadiens, à un niveau de qualité acceptable, les services publics essentiels.

Engagement relatif aux services publics

(2) Le Parlement et le gouvernement du Canada prennent l'engagement de principe de faire des paiements de péréquation propres à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour les mettre en mesure d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables.

PART III

CONSTITUTIONAL CONFERENCE

Constitutional conference

36. (1) A constitutional conference composed of the Prime Minister of Canada and the first ministers of the provinces shall be convened by the Prime Minister of Canada within one year after this Part comes into force.

Participation of aboriginal peoples

(2) The conference convened under subsection (1) shall have included in its agenda an item respecting constitutional matters that directly affect the aboriginal peoples of Canada, including the identification and definition of the rights of those peoples to be included in the Constitution of Canada, and the Prime Minister of Canada shall invite representatives of those peoples to participate in the discussions on that item.

Participation of territories

(3) The Prime Minister of Canada shall invite elected representatives of the governments of the Yukon Territory and the Northwest Territories to participate in the discussions on any item on the agenda of the conference convened under subsection (1) that, in the opinion of the Prime Minister, directly affects the Yukon Territory and the Northwest Territories.

PARTIE III

CONFÉRENCE CONSTITUTIONNELLE

Conférence constitutionnelle

36. (1) Dans l'année suivant l'entrée en vigueur de la présente partie, le premier ministre du Canada convoque une conférence constitutionnelle réunissant les premiers ministres provinciaux et lui-même.

Participation des peuples autochtones

(2) Sont placées à l'ordre du jour de la conférence visée au paragraphe (1) les questions constitutionnelles qui intéressent directement les peuples autochtones du Canada, notamment la détermination et la définition des droits de ces peuples à inscrire dans la Constitution du Canada. Le premier ministre du Canada invite leurs représentants à participer aux travaux relatifs à ces questions.

Participation des territoires

(3) Le premier ministre du Canada invite des représentants élus des gouvernements du territoire du Yukon et des territoires du Nord-Ouest à participer aux travaux relatifs à toute question placée à l'ordre du jour de la conférence visée au paragraphe (1) et qui, selon lui, intéresse directement le territoire du Yukon et les territoires du Nord-Ouest.

PART IV

PROCEDURE FOR AMENDING CONSTITUTION OF CANADA

General procedure for amending Constitution of Canada

37. (1) An amendment to the Constitution of Canada may be made by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada where so authorized by

(*a*) resolutions of the Senate and House of Commons; and

(*b*) resolutions of the legislative assemblies of at least two-thirds of the provinces that have, in the aggregate, according to the then latest general census, at least fifty per cent of the population of all the provinces.

Majority of members

(2) An amendment made under subsection (1) that derogates from the legislative powers, the proprietary rights or any other rights or privileges of the legislature or gov-

PARTIE IV

PROCÉDURE DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

Procédure normale de modification

37. (1) La Constitution du Canada peut être modifiée par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée à la fois :

a) par des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes;

b) par des résolutions des assemblées législatives d'au moins deux tiers des provinces dont la population confondue représente, selon le recensement général le plus récent à l'époque, au moins cinquante pour cent de la population de toutes les provinces.

Majorité simple

(2) Une modification faite conformément au paragraphe (1) mais dérogatoire à la compétence législative, aux droits de propriété ou à tous autres droits ou privilèges

ernment of a province shall require a resolution supported by a majority of the members of each of the Senate, the House of Commons and the legislative assemblies required under subsection (1).

d'une législature ou d'un gouvernement provincial exige une résolution adoptée à la majorité des sénateurs, des députés fédéraux et des députés de chacune des assemblées législatives du nombre requis de provinces.

Expression of dissent

(3) An amendment referred to in subsection (2) shall not have effect in a province the legislative assembly of which has expressed its dissent thereto by resolution supported by a majority of its members prior to the issue of the proclamation to which the amendment relates unless that legislative assembly, subsequently, by resolution supported by a majority of its members, revokes its dissent and authorizes the amendment.

Désaccord

(3) La modification visée au paragraphe (2) est sans effet dans une province dont l'assemblée législative a, avant la prise de la proclamation, exprimé son désaccord par une résolution adoptée à la majorité des députés, sauf si cette assemblée, par résolution également adoptée à la majorité, revient sur son désaccord et autorise la modification.

Revocation of dissent

(4) A resolution of dissent made for the purposes of subsection (3) may be revoked at any time before or after the issue of the proclamation to which it relates.

Levée du désaccord

(4) La résolution de désaccord visée au paragraphe (3) peut être révoquée à tout moment, indépendamment de la date de la proclamation à laquelle elle se rapporte.

Restriction on proclamation

38. (1) A proclamation shall not be issued under subsection 37(1) before the expiration of one year from the adoption of the resolution initiating the amendment procedure thereunder, unless the legislative assembly of each province has previously adopted a resolution of assent or dissent.

Restriction

38. (1) La proclamation visée au paragraphe 37(1) ne peut être prise dans l'année suivant l'adoption de la résolution à l'origine de la procédure de modification que si l'assemblée législative de chaque province a préalablement adopté une résolution d'agrément ou de désaccord.

Idem

(2) A proclamation shall not be issued under subsection 37(1) after the expiration of three years from the adoption of the resolution initiating the amendment procedure thereunder.

Idem

(2) La proclamation visée au paragraphe 37(1) ne peut être prise que dans les trois ans suivant l'adoption de la résolution à l'origine de la procédure de modification.

Compensation

39. Where an amendment is made under subsection 37(1) that transfers provincial legislative powers relating to education or other cultural matters from provincial legislatures to Parliament, Canada shall provide reasonable compensation to any province to which the amendment does not apply.

Compensation

39. Le Canada fournit une juste compensation aux provinces auxquelles ne s'applique pas une modification faite conformément au paragraphe 37(1) et relative, en matière d'éducation ou dans d'autres domaines culturels, à un transfert de compétences législatives provinciales au Parlement.

Amendment by unanimous consent

40. An amendment to the Constitution of Canada in relation to the following matters may be made by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada only where authorized by resolutions of the Senate and House of Commons and of the legislative assembly of each province:

(*a*) the office of the Queen, the Governor General and the Lieutenant Governor of a province;

Consentement unanime

40. Toute modification de la Constitution du Canada portant sur les questions suivantes se fait par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province :

a) la charge de Reine, celle de gouverneur général et celle de lieutenant-gouverneur;

(*b*) the right of a province to a number of members in the House of Commons not less than the number of Senators by which the province is entitled to be represented at the time this Part comes into force;

(*c*) subject to section 42, the use of the English or the French language;

(*d*) the composition of the Supreme Court of Canada; and

(*e*) an amendment to this Part.

b) le droit d'une province d'avoir à la Chambre des communes un nombre de députés au moins égal à celui des sénateurs par lesquels elle est habilitée à être représentée lors de l'entrée en vigueur de la présente partie;

c) sous réserve de l'article 42, l'usage du français ou de l'anglais;

d) la composition de la Cour suprême du Canada;

e) la modification de la présente partie.

Amendment by general procedure

41. (1) An amendment to the Constitution of Canada in relation to the following matters may be made only in accordance with subsection 37(1):

(*a*) the principle of proportionate representation of the provinces in the House of Commons prescribed by the Constitution of Canada;

(*b*) the powers of the Senate and the method of selecting Senators;

(*c*) the number of members by which a province is entitled to be represented in the Senate and the residence qualifications of Senators;

(*d*) subject to paragraph 40(*d*), the Supreme Court of Canada;

(*e*) the extension of existing provinces into the territories; and

(*f*) notwithstanding any other law or practice, the establishment of new provinces.

Exception

(2) Subsections 37(2) to (4) do not apply in respect of amendments in relation to matters referred to in subsection (1).

Amendment of provisions relating to some but not all provinces

42. An amendment to the Constitution of Canada in relation to any provision that applies to one or more, but not all, provinces, including

(*a*) any alteration to boundaries between provinces, and

(*b*) any amendment to any provision that relates to the use of the English or the French language within a province,

may be made by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada only where so authorized by resolutions of the Senate and House of Commons

Procédure normale de modification

41. (1) Toute modification de la Constitution du Canada portant sur les questions suivantes se fait conformément au paragraphe 37(1) :

a) le principe de la représentation proportionnelle des provinces à la Chambre des communes prévu par la Constitution du Canada;

b) les pouvoirs du Sénat et le mode de sélection des sénateurs;

c) le nombre des sénateurs par lesquels une province est habilitée à être représentée et les conditions de résidence qu'ils doivent remplir;

d) sous réserve de l'alinéa 40*d*), la Cour suprême du Canada;

e) le rattachement aux provinces existantes de tout ou partie des territoires;

f) par dérogation à toute autre loi ou usage, la création de provinces.

Exception

(2) Les paragraphes 37(2) à (4) ne s'appliquent pas aux questions mentionnées au paragraphe (1).

Modification à l'égard de certaines provinces

42. Les dispositions de la Constitution du Canada applicables à certaines provinces seulement ne peuvent être modifiées que par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province concernée. Le présent article s'applique notamment :

a) aux changements du tracé des frontières interprovinciales;

b) aux modifications des dispositions relatives à l'usage du français ou de l'anglais dans une province.

and of the legislative assembly of each province to which the amendment applies.

Amendments by Parliament

43. Subject to sections 40 and 41, Parliament may exclusively make laws amending the Constitution of Canada in relation to the executive government of Canada or the Senate and House of Commons.

Modification par le Parlement

43. Sous réserve des articles 40 et 41, le Parlement a compétence exclusive pour modifier les dispositions de la Constitution du Canada relatives au pouvoir exécutif fédéral, au Sénat ou à la Chambre des communes.

Amendments by provincial legislatures

44. Subject to section 40, the legislature of each province may exclusively make laws amending the constitution of the province.

Modification par les législatures

44. Sous réserve de l'article 40, une législature a compétence exclusive pour modifier la constitution de sa province.

Initiation of amendment procedures

45. (1) The procedures for amendment under sections 37, 40, 41 and 42 may be initiated either by the Senate or the House of Commons or by the legislative assembly of a province.

Initiative des procédures

45. (1) L'initiative des procédures de modification visées aux articles 37, 40, 41 et 42 appartient au Sénat, à la Chambre des communes ou à une assemblée législative.

Revocation of authorization

(2) A resolution of assent made for the purposes of this Part may be revoked at any time before the issue of a proclamation authorized by it.

Possibilité de révocation

(2) Une résolution d'agrément adoptée dans le cadre de la présente partie peut être révoquée à tout moment avant la date de la proclamation qu'elle autorise.

Amendments without Senate resolution

46. (1) An amendment to the Constitution of Canada made by proclamation under section 37, 40, 41 or 42 may be made without a resolution of the Senate authorizing the issue of the proclamation if, within one hundred and eighty days after the adoption by the House of Commons of a resolution authorizing its issue, the Senate has not adopted such a resolution and if, at any time after the expiration of that period, the House of Commons again adopts the resolution.

Modification sans résolution du Sénat

46. (1) Dans les cas visés à l'article 37, 40, 41 ou 42, il peut être passé outre au défaut d'autorisation du Sénat si celui-ci n'a pas adopté de résolution dans un délai de cent quatre-vingts jours suivant l'adoption de celle de la Chambre des communes et si cette dernière, après l'expiration du délai, adopte une nouvelle résolution dans le même sens.

Computation of period

(2) Any period when Parliament is prorogued or dissolved shall not be counted in computing the one hundred and eighty day period referred to in subsection (1).

Computation du délai

(2) Dans la computation du délai visé au paragraphe (1), ne sont pas comptées les périodes pendant lesquelles le Parlement est prorogé ou dissous.

Advice to issue proclamation

47. The Queen's Privy Council for Canada shall advise the Governor General to issue a proclamation under this Part forthwith on the adoption of the resolutions required for an amendment made by proclamation under this Part.

Demande de proclamation

47. Le Conseil privé de la Reine pour le Canada demande au gouverneur général de prendre, conformément à la présente partie, une proclamation dès l'adoption des résolutions prévues par cette partie pour une modification par proclamation.

Constitutional conference

48. A constitutional conference composed of the Prime Minister of Canada and the first ministers of the provinces shall be convened by the Prime Minister of Canada within fifteen years after this Part comes into force to review the provisions of this Part.

Conférence constitutionnelle

48. Dans les quinze ans suivant l'entrée en vigueur de la présente partie, le premier ministre du Canada convoque une conférence constitutionnelle réunissant les premiers ministres provinciaux et lui-même, en vue du réexamen des dispositions de cette partie.

PART V

AMENDMENT TO THE CONSTITUTION ACT, 1867

Amendment to *Constitution Act, 1867*

49. The *Constitution Act, 1867* (formerly named the *British North America Act, 1867*) is amended by adding thereto, immediately after section 92 thereof, the following heading and section:

"*Non-Renewable Natural Resources, Forestry Resources and Electrical Energy*

Laws respecting non-renewable natural resources, forestry resources and electrical energy

92A. (1) In each province, the legislature may exclusively make laws in relation to

(*a*) exploration for non-renewable natural resources in the province;

(*b*) development, conservation and management of non-renewable natural resources and forestry resources in the province, including laws in relation to the rate of primary production therefrom; and

(*c*) development, conservation and management of sites and facilities in the province for the generation and production of electrical energy.

Export from provinces of resources

(2) In each province, the legislature may make laws in relation to the export from the province to another part of Canada of the primary production from non-renewable natural resources and forestry resources in the province and the production from facilities in the province for the generation of electrical energy, but such laws may not authorize or provide for discrimination in prices or in supplies exported to another part of Canada.

Authority of Parliament

(3) Nothing in subsection (2) derogates from the authority of Parliament to enact laws in relation to the matters referred to in that subsection and, where such a law of Parliament and a law of a province conflict, the law of Parliament prevails to the extent of the conflict.

PARTIE V

MODIFICATION DE LA LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1867

Modification de la *Loi constitutionnelle de 1867*

49. La *Loi constitutionnelle de 1867* (antérieurement désignée sous le titre : *Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867*) est modifiée par insertion, après l'article 92, de la rubrique et de l'article suivants :

«*Ressources naturelles non renouvelables, ressources forestières et énergie électrique*

Compétence provinciale

92A. (1) La législature de chaque province a compétence exclusive pour légiférer dans les domaines suivants :

a) prospection des ressources naturelles non renouvelables de la province;

b) exploitation, conservation et gestion des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières de la province, y compris leur rythme de production primaire;

c) aménagement, conservation et gestion des emplacements et des installations de la province destinés à la production d'énergie électrique.

Exportation hors des provinces

(2) La législature de chaque province a compétence pour légiférer en ce qui concerne l'exportation, hors de la province, à destination d'une autre partie du Canada, de la production primaire tirée des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières de la province, ainsi que de la production d'énergie électrique de la province, sous réserve de ne pas adopter de lois autorisant ou prévoyant des disparités de prix ou des disparités dans les exportations destinées à une autre partie du Canada.

Pouvoir du Parlement

(3) Le paragraphe (2) ne porte pas atteinte au pouvoir du Parlement de légiférer dans les domaines visés à ce paragraphe, les dispositions d'une loi du Parlement adoptée dans ces domaines l'emportant sur les dispositions incompatibles d'une loi provinciale.

Taxation of resources

(4) In each province, the legislature may make laws in relation to the raising of money by any mode or system of taxation in respect of

(*a*) non-renewable natural resources and forestry resources in the province and the primary production therefrom, and

(*b*) sites and facilities in the province for the generation of electrical energy and the production therefrom,

whether or not such production is exported in whole or in part from the province, but such laws may not authorize or provide for taxation that differentiates between production exported to another part of Canada and production not exported from the province.

"Primary production"

(5) The expression "primary production" has the meaning assigned by the Sixth Schedule.

Existing powers or rights

(6) Nothing in subsections (1) to (5) derogates from any powers or rights that a legislature or government of a province had immediately before the coming into force of this section."

Idem

50. The said Act is further amended by adding thereto the following Schedule:

"THE SIXTH SCHEDULE

Primary Production from Non-Renewable Natural Resources and Forestry Resources

1. For the purposes of section 92A of this Act,

(*a*) production from a non-renewable natural resource is primary production therefrom if

(i) it is in the form in which it exists upon its recovery or severance from its natural state, or

Taxation des ressources

(4) La législature de chaque province a compétence pour prélever des sommes d'argent par tout mode ou système de taxation :

a) des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières de la province, ainsi que de la production primaire qui en est tirée;

b) des emplacements et des installations de la province destinés à la production d'énergie électrique, ainsi que de cette production même.

Cette compétence peut s'exercer indépendamment du fait que la production en cause soit ou non, en totalité ou en partie, exportée hors de la province, mais les lois adoptées dans ces domaines ne peuvent autoriser ou prévoir une taxation qui établisse une distinction entre la production exportée à destination d'une autre partie du Canada et la production non exportée hors de la province.

«Production primaire»

(5) L'expression «production primaire» a le sens qui lui est donné dans la sixième annexe.

Pouvoirs ou droits existants

(6) Les paragraphes (1) à (5) ne portent pas atteinte aux pouvoirs ou droits détenus par la législature ou le gouvernement d'une province lors de l'entrée en vigueur du présent article.»

Idem

50. Ladite loi est en outre modifiée par adjonction de l'annexe suivante :

«SIXIÈME ANNEXE

Production primaire tirée des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières

1. Pour l'application de l'article 92A :

a) on entend par production primaire tirée d'une ressource naturelle non renouvelable :

(i) soit le produit qui se présente sous la même forme que lors de son extraction du milieu naturel,

(ii) soit le produit non manufacturé de la transformation, du raffinage ou de

(ii) it is a product resulting from processing or refining the resource, and is not a manufactured product or a product resulting from refining crude oil, refining upgraded heavy crude oil, refining gases or liquids derived from coal or refining a synthetic equivalent of crude oil; and

(*b*) production from a forestry resource is primary production therefrom if it consists of sawlogs, poles, lumber, wood chips, sawdust or any other primary wood product, or wood pulp, and is not a product manufactured from wood."

l'affinage d'une ressource, à l'exception du produit du raffinage du pétrole brut, du raffinage du pétrole brut lourd amélioré, du raffinage des gaz ou des liquides dérivés du charbon ou du raffinage d'un équivalent synthétique du pétrole brut;

b) on entend par production primaire tirée d'une ressource forestière la production constituée de billots, de poteaux, de bois d'œuvre, de copeaux, de sciure ou d'autre produit primaire du bois, ou de pâte de bois, à l'exception d'un produit manufacturé en bois.»

PART VI

GENERAL

PARTIE VI

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Primacy of Constitution of Canada

51. (1) The Constitution of Canada is the supreme law of Canada, and any law that is inconsistent with the provisions of the Constitution is, to the extent of the inconsistency, of no force or effect.

51. (1) La Constitution du Canada est la loi suprême du Canada; elle rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit.

Primauté de la Constitution du Canada

Constitution of Canada

(2) The Constitution of Canada includes

(*a*) the *Canada Act*, including this Act;

(*b*) the Acts and orders referred to in Schedule I; and

(*c*) any amendment to any Act or order referred to in paragraph (*a*) or (*b*).

(2) La Constitution du Canada comprend :

a) la *Loi sur le Canada*, y compris la présente loi;

b) les textes législatifs et les décrets figurant à l'annexe I;

c) les modifications des textes législatifs et des décrets mentionnés aux alinéas *a*) ou *b*).

Constitution du Canada

Amendments to Constitution of Canada

(3) Amendments to the Constitution of Canada shall be made only in accordance with the authority contained in the Constitution of Canada.

(3) La Constitution du Canada ne peut être modifiée que conformément aux pouvoirs conférés par elle.

Modification

Repeals and new names

52. (1) The enactments referred to in Column I of Schedule I are hereby repealed or amended to the extent indicated in Column II thereof and, unless repealed, shall continue as law in Canada under the names set out in Column III thereof.

52. (1) Les textes législatifs et les décrets énumérés à la colonne I de l'annexe I sont abrogés ou modifiés dans la mesure indiquée à la colonne II. Sauf abrogation, ils restent en vigueur en tant que lois du Canada sous les titres mentionnés à la colonne III.

Abrogation et nouveaux titres

Consequential amendments

(2) Every enactment, except the *Canada Act*, that refers to an enactment referred to in Schedule I by the name in Column I thereof is hereby amended by substituting for that name the corresponding name in Column III thereof, and any British North America Act not referred to in Schedule I may be cited as the *Constitution Act* fol-

(2) Tout texte législatif ou réglementaire, sauf la *Loi sur le Canada*, qui fait mention d'un texte législatif ou décret figurant à l'annexe I par le titre indiqué à la colonne I est modifié par substitution à ce titre du titre correspondant mentionné à la colonne III; tout Acte de l'Amérique du Nord britannique non mentionné à l'annexe I peut être cité sous le titre de *Loi constitutionnelle* suivi de

Modifications corrélatives

lowed by the year and number, if any, of its enactment.

l'indication de l'année de son adoption et éventuellement de son numéro.

Repeal and consequential amendments

53. Part III is repealed on the day that is one year after this Part comes into force and this section may be repealed and this Act renumbered, consequential upon the repeal of Part III and this section, by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada.

53. La partie III est abrogée un an après l'entrée en vigueur de la présente partie et le gouverneur général peut, par proclamation sous le grand sceau du Canada, abroger le présent article et apporter en conséquence de cette double abrogation les aménagements qui s'imposent à la présente loi.

Abrogation et modifications qui en découlent

French version of Constitution of Canada

54. A French version of the portions of the Constitution of Canada referred to in Schedule I shall be prepared by the Minister of Justice of Canada as expeditiously as possible and, when any portion thereof sufficient to warrant action being taken has been so prepared, it shall be put forward for enactment by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada pursuant to the procedure then applicable to an amendment of the same provisions of the Constitution of Canada.

54. Le ministre de la Justice du Canada est chargé de rédiger, dans les meilleurs délais, la version française des parties de la Constitution du Canada qui figurent à l'annexe I; toute partie suffisamment importante est, dès qu'elle est prête, déposée pour adoption par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, conformément à la procédure applicable à l'époque à la modification des dispositions constitutionnelles qu'elle contient.

Version française de certains textes constitutionnels

English and French versions of certain constitutional texts

55. Where any portion of the Constitution of Canada has been or is enacted in English and French or where a French version of any portion of the Constitution is enacted pursuant to section 54, the English and French versions of that portion of the Constitution are equally authoritative.

55. Les versions française et anglaise des parties de la Constitution du Canada adoptées dans ces deux langues ont également force de loi. En outre, ont également force de loi, dès l'adoption, dans le cadre de l'article 54, d'une partie de la version française de la Constitution, cette partie et la version anglaise correspondante.

Versions française et anglaise de certains textes constitutionnels

English and French versions of this Act

56. The English and French versions of this Act are equally authoritative.

56. Les versions française et anglaise de la présente loi ont également force de loi.

Versions française et anglaise de la présente loi

Commencement

57. Subject to section 58, this Act shall come into force on a day to be fixed by proclamation issued by the Queen or the Governor General under the Great Seal of Canada.

57. Sous réserve de l'article 58, la présente loi entre en vigueur à la date fixée par proclamation de la Reine ou du gouverneur général sous le grand sceau du Canada.

Entrée en vigueur

Commencement of paragraph 23(1)(*a*) in respect of Quebec

58. (1) Paragraph 23(1)(*a*) shall come into force in respect of Quebec on a day to be fixed by proclamation issued by the Queen or the Governor General under the Great Seal of Canada.

58. (1) L'alinéa 23(1)*a*) entre en vigueur pour le Québec à la date fixée par proclamation de la Reine ou du gouverneur général sous le grand sceau du Canada.

Entrée en vigueur de l'alinéa 23(1)*a*) pour le Québec

Authorization of Quebec

(2) A proclamation under subsection (1) shall be issued only where authorized by the legislative assembly or government of Quebec.

(2) La proclamation visée au paragraphe (1) ne peut être prise qu'après autorisation de l'assemblée législative ou du gouvernement du Québec.

Autorisation du Québec

Repeal of this section

(3) This section may be repealed on the day paragraph 23(1)(*a*) comes into force in respect of Quebec and this Act amended and renumbered, consequential upon the repeal of this section, by proclamation issued by the Queen or the Governor General under the Great Seal of Canada.

Abrogation du présent article

(3) Le présent article peut être abrogé à la date d'entrée en vigueur de l'alinéa 23(1)*a*) pour le Québec, et la présente loi faire l'objet, dès cette abrogation, des modifications et changements de numérotation qui en découlent, par proclamation de la Reine ou du gouverneur général sous le grand sceau du Canada.

Short title and citations

59. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1981*, and the Constitution Acts 1867 to 1975 (No. 2) and this Act may be cited together as the *Constitution Acts, 1867 to 1981*.

Titres

59. Titre abrégé de la présente annexe : *Loi constitutionnelle de 1981*; titre commun des lois constitutionnelles de 1867 à 1975 (n° 2) et de la présente loi : *Lois constitutionnelles de 1867 à 1981*.

SCHEDULE I

to the

CONSTITUTION ACT, 1981

MODERNIZATION OF THE CONSTITUTION

Item	Column I Act Affected	Column II Amendment	Column III New Name
1.	British North America Act, 1867, 30-31 Vict., c. 3 (U.K.)	(1) Section 1 is repealed and the following substituted therefor: "1. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1867*." (2) Section 20 is repealed. (3) Class 1 of section 91 is repealed. (4) Class 1 of section 92 is repealed.	Constitution Act, 1867
2.	An Act to amend and continue the Act 32-33 Victoria chapter 3; and to establish and provide for the Government of the Province of Manitoba, 1870, 33 Vict., c. 3 (Can.)	(1) The long title is repealed and the following substituted therefor: "*Manitoba Act, 1870.*" (2) Section 20 is repealed.	Manitoba Act, 1870
3.	Order of Her Majesty in Council admitting Rupert's Land and the North-Western Territory into the union, dated the 23rd day of June, 1870		Rupert's Land and North-Western Territory Order
4.	Order of Her Majesty in Council admitting British Columbia into the Union, dated the 16th day of May, 1871		British Columbia Terms of Union
5.	British North America Act, 1871, 34-35 Vict., c. 28 (U.K.)	Section 1 is repealed and the following substituted therefor: "1. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1871*."	Constitution Act, 1871
6.	Order of Her Majesty in Council admitting Prince Edward Island into the Union, dated the 26th day of June, 1873		Prince Edward Island Terms of Union
7.	Parliament of Canada Act, 1875, 38-39 Vict., c. 38 (U.K.)		Parliament of Canada Act, 1875
8.	Order of Her Majesty in Council admitting all British possessions and Territories in North America and islands adjacent thereto into the Union, dated the 31st day of July, 1880		Adjacent Territories Order

ANNEXE I

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1981

ACTUALISATION DE LA CONSTITUTION

	Colonne I Loi visée	Colonne II Modification	Colonne III Nouveau titre
1.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867, 30-31 Vict., c. 3 (R.-U.)	(1) L'article 1 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «1. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1867*.» (2) L'article 20 est abrogé. (3) La catégorie 1 de l'article 91 est abrogée. (4) La catégorie 1 de l'article 92 est abrogée.	Loi constitutionnelle de 1867
2.	Acte pour amender et continuer l'acte trente-deux et trente-trois Victoria, chapitre trois, et pour établir et constituer le gouvernement de la province de Manitoba, 1870, 33 Vict., c. 3 (Canada)	(1) Le titre complet est abrogé et remplacé par ce qui suit : «*Loi de 1870 sur le Manitoba*.» (2) L'article 20 est abrogé.	Loi de 1870 sur le Manitoba
3.	Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest, en date du 23 juin 1870		Décret en conseil sur la terre de Rupert et le territoire du Nord-Ouest
4.	Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant la Colombie-Britannique, en date du 16 mai 1871		Conditions de l'adhésion de la Colombie-Britannique
5.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1871, 34-35 Vict., c. 28 (R.-U.)	L'article 1 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «1. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1871*.»	Loi constitutionnelle de 1871
6.	Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant l'Île-du-Prince-Édouard, en date du 26 juin 1873		Conditions de l'adhésion de l'Île-du-Prince-Édouard
7.	Acte du Parlement du Canada, 1875, 38-39 Vict., c. 38 (R.-U.)		Loi de 1875 sur le Parlement du Canada
8.	Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant dans l'Union tous les territoires et possessions britanniques dans l'Amérique du Nord, et les îles adjacentes à ces territoires et possessions, en date du 31 juillet 1880		Décret en conseil sur les territoires adjacents

SCHEDULE I

to the

CONSTITUTION ACT, 1981—*Continued*

Item	Column I Act Affected	Column II Amendment	Column III New Name
9.	British North America Act, 1886, 49-50 Vict., c. 35 (U.K.)	Section 3 is repealed and the following substituted therefor: "3. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1886*."	Constitution Act, 1886
10.	Canada (Ontario Boundary) Act, 1889, 52-53 Vict., c. 28 (U.K.)		Canada (Ontario Boundary) Act, 1889
11.	Canadian Speaker (Appointment of Deputy) Act, 1895, 2nd Sess., 59 Vict., c. 3 (U.K.)	The Act is repealed.	
12.	The Alberta Act, 1905, 4-5 Edw. VII, c. 3 (Can.)		Alberta Act
13.	The Saskatchewan Act, 1905, 4-5 Edw. VII, c. 42 (Can.)		Saskatchewan Act
14.	British North America Act, 1907, 7 Edw. VII, c. 11 (U.K.)	Section 2 is repealed and the following substituted therefor: "2. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1907*."	Constitution Act, 1907
15.	British North America Act, 1915, 5-6 Geo. V, c. 45 (U.K.)	Section 3 is repealed and the following substituted therefor: "3. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1915*."	Constitution Act, 1915
16.	British North America Act, 1930, 20-21 Geo. V, c. 26 (U.K.)	Section 3 is repealed and the following substituted therefor: "3. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1930*."	Constitution Act, 1930
17.	Statute of Westminster, 1931, 22 Geo. V, c. 4 (U.K.)	In so far as they apply to Canada, (*a*) section 4 is repealed; and (*b*) subsection 7(1) is repealed.	Statute of Westminster, 1931
18.	British North America Act, 1940, 3-4 Geo. VI, c. 36 (U.K.)	Section 2 is repealed and the following substituted therefor: "2. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1940*."	Constitution Act, 1940
19.	British North America Act, 1943, 6-7 Geo. VI, c. 30 (U.K.)	The Act is repealed.	

ANNEXE I (*suite*)

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1981

	Colonne I Loi visée	Colonne II Modification	Colonne III Nouveau titre
9.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1886, 49-50 Vict., c. 35 (R.-U.)	L'article 3 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «3. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1886.*»	Loi constitutionnelle de 1886
10.	Acte du Canada (limites d'Ontario) 1889, 52-53 Vict., c. 28 (R.-U.)		Loi de 1889 sur le Canada (frontières de l'Ontario)
11.	Acte concernant l'Orateur canadien (nomination d'un suppléant) 1895, 2e session, 59 Vict., c. 3 (R.-U.)	La loi est abrogée.	
12.	Acte de l'Alberta, 1905, 4-5 Ed. VII, c. 3 (Canada)		Loi sur l'Alberta
13.	Acte de la Saskatchewan, 1905, 4-5 Ed. VII, c. 42 (Canada)		Loi sur la Saskatchewan
14.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1907, 7 Ed. VII, c. 11 (R.-U.)	L'article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «2. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1907.*»	Loi constitutionnelle de 1907
15.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1915, 5-6 Geo. V, c. 45 (R.-U.)	L'article 3 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «3. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1915.*»	Loi constitutionnelle de 1915
16.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1930, 20-21 Geo. V, c. 26 (R.-U.)	L'article 3 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «3. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1930.*»	Loi constitutionnelle de 1930
17.	Statut de Westminster, 1931, 22 Geo. V, c. 4 (R.-U.)	Dans la mesure où ils s'appliquent au Canada : *a*) l'article 4 est abrogé; *b*) le paragraphe 7(1) est abrogé.	Statut de Westminster de 1931
18.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1940, 3-4 Geo. VI, c. 36 (R.-U.)	L'article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «2. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1940.*»	Loi constitutionnelle de 1940
19.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1943, 6-7 Geo. VI, c. 30 (R.-U.)	La loi est abrogée.	

SCHEDULE I

to the

CONSTITUTION ACT, 1981—*Continued*

Item	Column I Act Affected	Column II Amendment	Column III New Name
20.	British North America Act, 1946, 9-10 Geo. VI, c. 63 (U.K.)	The Act is repealed.	
21.	British North America Act, 1949, 12-13 Geo. VI, c. 22 (U.K.)	Section 3 is repealed and the following substituted therefor: "3. This Act may be cited as the *Newfoundland Act*."	Newfoundland Act
22.	British North America (No. 2) Act, 1949, 13 Geo. VI, c. 81 (U.K.)	The Act is repealed.	
23.	British North America Act, 1951, 14-15 Geo. VI, c. 32 (U.K.)	The Act is repealed.	
24.	British North America Act, 1952, 1 Eliz. II, c. 15 (Can.)	The Act is repealed.	
25.	British North America Act, 1960, 9 Eliz. II, c. 2 (U.K.)	Section 2 is repealed and the following substituted therefor: "2. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1960*."	Constitution Act, 1960
26.	British North America Act, 1964, 12-13 Eliz. II, c. 73 (U.K.)	Section 2 is repealed and the following substituted therefor: "2. This Act may be cited as the *Constitution Act, 1964*."	Constitution Act, 1964
27.	British North America Act, 1965, 14 Eliz. II, c. 4, Part I (Can.)	Section 2 is repealed and the following substituted therefor: "2. This Part may be cited as the *Constitution Act, 1965*."	Constitution Act, 1965
28.	British North America Act, 1974, 23 Eliz. II, c. 13, Part I (Can.)	Section 3, as amended by 25-26 Eliz. II, c. 28, s. 38(1) (Can.) is repealed and the following substituted therefor: "3. This Part may be cited as the *Constitution Act, 1974*."	Constitution Act, 1974

ANNEXE I (*suite*)

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1981

	Colonne I Loi visée	Colonne II Modification	Colonne III Nouveau titre
20.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1946, 9-10 Geo. VI, c. 63 (R.-U.)	La loi est abrogée.	
21.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1949, 12-13 Geo. VI, c. 22 (R.-U.)	L'article 3 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «3. Titre abrégé : *Loi sur Terre-Neuve.*»	Loi sur Terre-Neuve
22.	Acte de l'Amérique du Nord britannique (N° 2), 1949, 13 Geo. VI, c. 81 (R.-U.)	La loi est abrogée.	
23.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1951, 14-15 Geo. VI, c. 32 (R.-U.)	La loi est abrogée.	
24.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1952, 1 Eliz. II, c. 15 (Canada)	La loi est abrogée.	
25.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1960, 9 Eliz. II, c. 2 (R.-U.)	L'article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «2. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1960.*»	Loi constitutionnelle de 1960
26.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1964, 12-13 Eliz. II, c. 73 (R.-U.)	L'article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «2. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle de 1964.*»	Loi constitutionnelle de 1964
27.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1965, 14 Eliz. II, c. 4, Partie I (Canada)	L'article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «2. Titre abrégé de la présente partie : *Loi constitutionnelle de 1965.*»	Loi constitutionnelle de 1965
28.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1974, 23 Eliz. II, c. 13, Partie I (Canada)	L'article 3, modifié par le paragraphe 38(1) de la loi 25-26 Elizabeth II, c. 28 (Canada), est abrogé et remplacé par ce qui suit : «3. Titre abrégé de la présente partie : *Loi constitutionnelle de 1974.*»	Loi constitutionnelle de 1974

SCHEDULE I

to the

CONSTITUTION ACT, 1981—*Concluded*

Item	Column I Act Affected	Column II Amendment	Column III New Name
29.	British North America Act, 1975, 23-24 Eliz. II, c. 28, Part I (Can.)	Section 3, as amended by 25-26 Eliz. II, c. 28, s. 31 (Can.) is repealed and the following substituted therefor: "3. This Part may be cited as the *Constitution Act (No. 1), 1975*."	Constitution Act (No. 1), 1975
30.	British North America Act (No. 2), 1975, 23-24 Eliz. II, c. 53 (Can.)	Section 3 is repealed and the following substituted therefor: "3. This Act may be cited as the *Constitution Act (No. 2), 1975*."	Constitution Act (No. 2), 1975

Madam Speaker ruled the proposed amendment receivable.

Whereupon, Mr. Clark (Yellowhead), seconded by Miss MacDonald, moved in amendment thereto,—That the proposed *Constitution Act 1981* be amended

(*a*) by striking out Clause 28 and substituting the following:

28. Notwithstanding anything in this Charter, the rights and freedoms referred to in it are guaranteed equally to male and female persons.

(*b*) by striking out subclause 33(1) and substituting the following:

33.(1) Parliament or the legislature of a province may expressly declare in an Act of Parliament or of the legislature, as the case may be, that the Act or a provision thereof shall operate notwithstanding a provision included in section 2 or sections 7 to 15 of this Charter.

And debate arising thereon;

ANNEXE I (*fin*)

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1981

	Colonne I Loi visée	Colonne II Modification	Colonne III Nouveau titre
29.	Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1975, 23-24 Eliz. II, c. 28, Partie I (Canada)	L'article 3, modifié par l'article 31 de la loi 25-26 Elizabeth II, c. 28 (Canada), est abrogé et remplacé par ce qui suit : «3. Titre abrégé de la présente partie : *Loi constitutionnelle nº 1 de 1975.*»	Loi constitutionnelle nº 1 de 1975
30.	Acte de l'Amérique du Nord britannique nº 2, 1975, 23-24 Eliz. II, c. 53 (Canada)	L'article 3 est abrogé et remplacé par ce qui suit : «3. Titre abrégé : *Loi constitutionnelle nº 2 de 1975.*»	Loi constitutionnelle nº 2 de 1975

Madame le Président déclare la proposition d'amendement recevable.

Sur ce, M. Clark (Yellowhead), appuyé par M^lle^ MacDonald, propose l'amendement suivant,—Qu'on modifie le projet de *Loi constitutionnelle de 1981*

a) en retranchant l'article 28 et en le remplaçant par ce qui suit:

28. Indépendamment des autres dispositions de la présente charte, les droits et libertés qui y sont mentionnés sont garantis également aux personnes des deux sexes.

b) en retranchant le paragraphe 33 (1) et en le remplaçant par ce qui suit:

33.(1) Le Parlement ou la législature d'une province peut adopter une loi où il est expressément déclaré que celle-ci ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la présente charte.

Il s'élève un débat;

(Proceedings on Adjournment Motion)

At 10.00 o'clock p.m., the question "That this House do now adjourn" was deemed to have been proposed pursuant to Standing Order 40(1);

After debate, the question was deemed to have been adopted.

Changes in Committee Membership

Notice having been filed with the Clerk of the House pursuant to Standing Order 65(4) (*b*), membership of Committees was amended as follows:

Mr. Oberle for Mr. Yurko on the Standing Committee on Indian Affairs and Northern Development.

Mr. McCain for Mr. Darling on the Standing Committee on Fisheries and Forestry.

Mr. Yurko for Mr. Nickerson on the Standing Committee on Indian Affairs and Northern Development.

Messrs. Halliday, Gurbin, Baker (Nepean—Carleton) and Greenaway for Messrs. Gilchrist, Darling, Stevens and Gamble on the Standing Committee on Miscellaneous Estimates.

At 10.28 o'clock p.m., the House adjourned until tomorrow at 2.00 o'clock p.m., pursuant to Standing Order 2(1).

(Délibérations sur la motion d'ajournement)

A dix heures du soir, la motion «Que la Chambre s'ajourne maintenant» est réputée présentée en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 40 du Règlement.

Après débat, cette motion est réputée agréée.

Modifications de la composition des comités

Avis ayant été communiqué au Greffier de la Chambre des communes suivant les dispositions de l'alinéa *b*) du paragraphe (4) de l'article 65 du Règlement, la liste des membres des comités est modifiée, ainsi qu'il suit:

M. Oberle en remplacement de M. Yurko sur la liste des membres du Comité permanent des affaires indiennes et du développement du Nord canadien.

M. McCain en remplacement de M. Darling sur la liste des membres du Comité permanent des pêches et des forêts.

M. Yurko en remplacement de M. Nickerson sur la liste des membres du Comité permanent des affaires indiennes et du développement du Nord canadien.

MM. Halliday, Gurbin, Baker (Nepean—Carleton) et Greenaway en remplacement de MM. Gilchrist, Darling, Stevens et Gamble sur la liste des membres du Comité permanent des prévisions budgétaires en général.

A 10 h. 28 du soir, la Chambre s'ajourne jusqu'à demain, à deux heures de l'après-midi, en conformité des dispositions du paragraphe (1) de l'article 2 du Règlement.